



Universidade de Aveiro

2017

**Departamento de Ciências Sociais, Políticas e
do Território**

**PAULA JULIANA
PINTO DE FREITAS**

**LIMITAÇÃO DE MANDATOS E GESTÃO DE FINANÇAS
AUTÁRQUICAS: O CASO PORTUGUÊS**



Universidade de Aveiro

2017

**Departamento de Ciências Sociais, Políticas e
do Território**

**PAULA JULIANA
PINTO DE FREITAS**

**LIMITAÇÃO DE MANDATOS E GESTÃO DE FINANÇAS
AUTÁRQUICAS: O CASO PORTUGUÊS**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política, realizada sob a orientação científica do Doutor Luís de Sousa, Professor Auxiliar do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro.

Dedico este trabalho a todos os que
constantemente me apoiaram e motivaram

O júri

Presidente

Doutor Varqa Carlos Jalali
Professor Auxiliar da Universidade de Aveiro

Arguente

Doutora Teresa Maria Ruel Martins
Professora Associado Convidado da Universidade de Aveiro

Orientador

Doutor Luís Manuel Macedo Pinto de Sousa
Professor Auxiliar da Universidade de Aveiro

Agradecimentos

Ao meu orientador, Doutor Luís de Sousa, pela sua disponibilidade, compreensão e paciência. Por me ter motivado e apoiado no momento mais difícil desta jornada.

Agradeço, principalmente, por ter acreditado no meu trabalho e nas minhas capacidades o que, caso contrário, impossibilitaria a sua conclusão.

À minha mãe, irmão e pai, que são os pilares essenciais na minha vida.

Aos meus amigos, que me ajudaram e motivaram a nunca desistir.

Obrigada.

Palavras-chave

Limitação de mandatos, município, despesa, receita, saldo orçamental e gestão autárquica

.

Resumo

A aplicação da Lei 46/2005, de 29 de agosto, que estabelece limites de mandato para os presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais em Portugal, entrou em vigor em 1 de janeiro de 2006, sendo aplicada pela primeira vez durante as eleições realizadas em 29 de setembro de 2013. Embora a literatura no campo tenha abordado amplamente as consequências políticas dos limites de prazo, é necessária mais pesquisa sobre o impacto político desses impedimentos eleitorais em particular no que se refere aos gastos públicos. Fazendo um balanço da literatura existente, propomos uma análise sobre os limites do impacto que os limites podem exercer nas decisões de gastos públicos do operador histórico no governo local, concentrando-se nos municípios portugueses.

Keywords

Term limits, municipality, expenditure, revenue, budget balance and autarchic management

Abstract

The application of Law 46/2005 of 29 August, establishing term limits to Portuguese Mayors, entered into force on January 1, 2006, being applied for the first during the elections held on 29 September 2013. Although the literature in the field has largely addressed the political consequences of term limits, more research is needed regarding the policy impact of these electoral impediments in particular regarding public spending. Taking stock of the existing literature, we propose an analysis on the impact term limits can exert in the incumbent's public spending decisions in local government by focusing on Portuguese municipalities.

Índice

Capítulo 1 – Introdução	1
Capítulo 2- Revisão da Literatura	9
Estudos sobre a Limitação de Mandatos	10
Estudos empíricos sobre a Limitação de mandatos	11
Estudos realizados em Portugal.....	17
Modelo Oportunista	22
Modelo Partidário	23
Ciclos Políticos Económicos em Portugal	25
Capítulo 3 – Hipóteses e Metodologia	31
Hipóteses	32
Metodologia e Procedimentos de Investigação	33
Abordagem Quantitativa	33
Capítulo 4 – Análise e Verificação das Hipóteses	35
Caraterização da amostra	36
Verificação da Hipótese	39
Conclusão geral das Hipóteses	49
Capítulo 5 – Conclusão	51
Bibliografia	55
ANEXOS	61

Índice de Quadros

Quadro 1 – Número de municípios que cada partido possui antes e depois da implementação da limitação de mandatos	5
Quadro 2 - Evolução da Literatura dos Ciclos Políticos Económicos.....	22
Quadro 3 – Saldo orçamental em 2013	39
<i>Quadro 4 - Saldo orçamental de 2006 a 2013</i>	<i>40</i>
Quadro 5 – Análise de dados agregados	41
Quadro 6 - A variável explicativa é o “total de despesas correntes”	43
Quadro 7 - A variável explicativa é o “total de despesas de capital”	44
Quadro 8 - A variável explicativa é a “aquisição de bens de capital”	45
Quadro 9 - A variável explicativa é a “total investimentos”	46
Quadro 10 - A variável explicativa é a “total locação financeira”	47
Quadro 11- A variável explicativa é a “bens do domínio público”	48

ÍNDICE DE QUADROS EM ANEXO

Quadro anexo I.....	62
Quadro anexo II.....	62
Quadro anexo III	63
Quadro anexo IV	64
Quadro anexo V	65
Quadro anexo VI.....	66
Quadro anexo VII.....	67
Quadro anexo VIII	68
Quadro anexo IX.....	70
Quadro anexo X	71

Capítulo 1 – Introdução

A aplicação da Lei nº 46/2005, de 29 de Agosto, vem estabelecer limites à renovação sucessiva de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais em Portugal e, entrou em vigor a 1 de Janeiro de 2006. Sendo que as primeiras eleições no qual esta lei foi aplicada foi nas eleições realizadas a 29 de Setembro de 2013, onde ficaram 160 presidentes de câmara impedidos de se recandidatarem.

A Limitação de mandatos não é um tema novo em Portugal, dado que o Presidente da República está restringido a dois mandatos consecutivos, pela Constituição da República de 1976. Relativamente à lei que impõe restrições aos presidentes dos órgãos executivos das autarquias, está explícito o seguinte¹:

1. “O presidente da câmara municipal e o presidente de junta de freguesia só podem ser eleitos para três mandatos consecutivos, salvo se no momento da entrada em vigor da presente lei tiverem cumprido ou estiverem a cumprir, pelo menos, o 3º mandato consecutivo, circunstância em que poderão ser eleitos para mais um mandato consecutivo.
2. O presidente da câmara municipal e o presidente da junta de freguesia, depois de concluídos os mandatos referidos no número anterior, não podem assumir aquelas funções durante o quadriénio imediatamente subsequente ao último mandato consecutivo permitido.
3. No caso de renúncia ao mandato, os titulares dos órgãos referidos nos números anteriores não podem candidatar-se nas eleições imediatas nem nas que se realizem no quadriénio imediatamente subsequente à renúncia.”²

¹ https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/107055824/201712021706/diploma?did=107505699&LegislacaoConsolidada=WAR_drefrontofficeportlet_rp=indice&q=n%C2%B4A%20165%2F2005

²

https://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwi55rzW3_LXAhUBuBQKHZ5aDNkQFggoMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.verbojuridico.net%2Fficheiros%2Fdout_rina%2Fconstitucional%2Ffrancisconeves_ratiolimitacaomandatos.pdf&usg=AOvVaw339A5mQBxuax4QTt1M6itQ

Antes de falarmos dos objetivos da lei, podemos verificar que existem limites à sua aplicação. A lei só impede que um incumbente ao fim de três mandatos não se volte a recandidatar, todavia este pode voltar a ser candidato no quadriénio seguinte e, exercer de novo as funções de Presidente, se a população assim o decidir. Estamos perante uma limitação de mandatos temporária e não definitiva.

Uma outra limitação que se encontra nesta lei é o não impedimento do autarca voltar a ser eleito no quarto mandato, como vice-presidente, por exemplo. Por outras palavras, a lei não impede que o incumbente se volte a candidatar para um quarto mandato, apenas o impede de ser cabeça de lista nas eleições.³ No entanto, não pode assumir qualquer tipo de funções se, no decorrer do mandato, forem convocados a preencher a vaga de presidente de câmara ou de presidente da freguesia.

A lei da limitação de mandatos a nível autárquico, como podemos verificar na lei transcrita anteriormente, consiste numa limitação temporal de três mandatos consecutivos ao presidente de câmara e ao presidente de junta de freguesia. Tendo como principal objetivo impedir uma excessiva permanência dos autarcas no poder, isto é, impedir que o mesmo incumbente esteja sistematicamente a cumprir as funções de liderança executiva, impondo assim uma renovação no poder. Desta forma, a lei também poderá reduzir alguns dos riscos associados à longevidade de poder, como por exemplo a corrupção, o carreirismo, o eleitoralismo e o clientelismo. Promovendo, assim, a rotatividade de forma a dar espaço a novos candidatos, novas oportunidades e novas dinâmicas políticas, podendo originar a renovação das elites políticas locais.

Outra possível vantagem da limitação de mandatos “reside no afastamento do poder de políticos que, devido à sua antiguidade, estabelecem na região um conjunto de relações interpessoais que podem afetar as suas decisões” e, em casos extremos, o “poder político pode ser influenciado por grupos de interesse que apenas visam o seu benefício próprio, com prejuízos para a população em geral” (Veiga, Veiga, Fernandes, Martins; 2017: 13). Por outro lado, também existem desvantagens associadas à limitação de mandatos, entre elas, a redução do “esforço dos governantes para construir uma boa reputação pública, uma vez que

³ http://www.cne.pt/news/deliberacoes-da-cne-sobre-limitacao-de-mandatos-nas-eleicoes-autarquicas_3948

a impossibilidade de reeleição diminui a relevância dessa reputação” (Veiga, Veiga, Fernandes, Martins; 2017: 13). Outra desvantagem apontada por Veiga, Veiga, Fernandes, Martins (2017: 13-14) é o afastamento do poder “indivíduos com experiência acumulada”, levando assim ao poder, políticos que “são menos experientes, e, pelo menos no curto prazo, conhecem pior o território que administram e os processos administrativos inerentes à gestão pública”.

Como vantagem da limitação de mandatos, o primeiro destaque vai para a possibilidade de rotação do poder, neste sentido, podemos analisar o caso português e perceber se a nível autárquico existe o problema de rotatividade. Assim, quando olhamos para as eleições autárquicas em Portugal, desde 1976 até 2013, observamos que, no máximo, um incumbente pôde estar no poder 10 mandatos consecutivos (que corresponde a 37 anos).

Ao analisarmos os resultados das eleições autárquicas de 2013, constatamos que dos 308 presidentes de câmara, mais de metade estavam em limitação de mandatos, mais precisamente, em 160 municípios. Deste universo podemos diferenciar as seguintes situações de antiguidade no poder:

- 2 Municípios com Presidentes de Câmara que exerceram 10 mandatos consecutivos (o mesmo incumbente governou durante 37 anos, de 1976 a 2013)
- 4 Municípios com Presidentes de Câmara que exerceram 9 mandatos consecutivos (o mesmo incumbente de 1979 a 2013)
- 3 Municípios com Presidentes de Câmara que exerceram 8 mandatos consecutivos (o mesmo incumbente de 1982 a 2013)
- 9 Municípios com Presidentes de Câmara que exerceram 7 mandatos consecutivos (o mesmo incumbente de 1985 a 2013, exceto um incumbente que entrou em funções em 1983)
- 12 Municípios com Presidentes de Câmara que exerceram 6 mandatos consecutivos (o mesmo incumbente de 1989 a 2013)
- 26 Municípios com Presidentes de Câmara que exerceram 5 mandatos consecutivos (o mesmo incumbente de 1993 a 2013, exceto dois incumbentes que entraram em funções em 1991)

- 36 Municípios com Presidentes de Câmara que exerceram 4 mandatos consecutivos (o mesmo incumbente de 1997 a 2013, exceto três incumbentes que entraram em funções em 1995)
- 68 Municípios com Presidentes de Câmara que exerceram 3 mandatos consecutivos (o mesmo incumbente de 2001 a 2013, exceto quatro incumbentes que entraram em funções em 1999)

Desta forma, concluímos que dos 160 municípios, 59 destes municípios foram governados, pelo mesmo incumbente, no mínimo 18 anos (metade dos anos possíveis de governação) e, os restantes 101 municípios os incumbentes permaneceram no poder entre 12 a 16 anos (corresponde a três ou quatro mandatos). Ou seja, existe falta de rotatividade no poder autárquico em Portugal.

Um outro aspeto a sublinhar nesta breve análise descritiva do universo em questão, é a conversão de votos em mandatos para os órgãos representativos das autarquias locais, que é feito através do sistema de representação proporcional onde vigora o sistema de lista fechada. Desta forma, os eleitores votam em partidos e não em candidatos, o que implica que quanto mais tempo um partido estiver no poder, menor o incentivo para alterar o cabeça de-lista até porque este, à partida, lidera a estrutura do partido ao nível do concelho, o que lhe confere um enorme poder na elaboração das listas, não obstante eventuais intervenções ou recomendações por parte das estruturas centrais. Dito isto, o facto de o Presidente da Câmara ficar impedido de se recandidatar no mesmo município como cabeça de lista não é por si só uma garantia de renovação do poder. Isto porque pode mudar o incumbente mas, continuar no poder o mesmo partido, desta forma, dá-se uma alteração do cabeça de lista, portanto uma renovação, sem que tenha havido mudança do partido ou coligação.

Depois de percebermos como funcionam as eleições autárquicas para efeitos de compreensão da limitação de mandatos podemos fazer uma comparação relativamente ao número de municípios que cada partido possuía antes e depois da implementação de mandatos. Assim, podemos verificar no Quadro 1, se a implementação de mandatos provocou ou não, uma mudança partidária no poder:

Quadro 1 – Número de municípios que cada partido possui antes e depois da implementação da limitação de mandatos

Anos	2009⁴	2013⁵
Partidos		
PS	132	149
PS – BE – PND – MPT - PTP - PAN	0	1
PPD/PSD	117	86
CDS/PP	1	5
PPD/PSD - CDS/PP	19	16
PPD/PSD - CDS/PP – PPM	1	2
PPD/PSD – PPM	1	1
PPD/PSD – CDS/PP – MPT – PPM	1	1
PCP - PEV	28	34
GRUPO CIDADÃOS	7	13
BE	1	0
TOTAL	308	308

Fonte – Quadro elaborado por mim com base nos dados disponíveis no SGMAI (Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna)

Como podemos verificar da análise do *Quadro 1*, a implementação da limitação de mandatos a nível autárquico em Portugal teve pouco impacto na mudança dos partidos e coligações. Assim, de forma resumida verificamos que o PS, para além de continuar a ser o partido com mais municípios, ainda conseguiu adquirir mais 18 (sendo um deles coligação). Relativamente à coligação do PPD/PSD - CDS/PP, estes perderam 3 municípios. Quando analisamos o PPD/PSD em conjunto com as outras coligações, verificamos que perdeu 30 municípios, passando de um total de 120 para 90. O Grupo de Cidadãos e o PCP – PEV ganharam, 6 municípios cada um e, por fim, o BE perdeu o único município que possuía.

Mas, o que importa salientar e concluir desta análise é que de facto os dois partidos e as duas coligações que mais municípios possuíam em 2009 (com um total de 299 municípios), continuaram a ser os mesmos que mais municípios ganharam em 2013 (com

⁴ <https://www.eleicoes.mai.gov.pt/autarquicas2009/index.html>

⁵ <https://www.eleicoes.mai.gov.pt/autarquicas2013/>

um total de 290 municípios). Desta forma, podemos concluir que a expectativa de alternância no poder, que seria um dos principais objetivos da lei de limitação de mandatos aos presidentes de câmara, saiu gorada, persistindo deste modo o problema de fraca alternância no poder a nível autárquico.

Caracterização das autarquias em Portugal

Segundo o artigo 2.º, da Lei n.º 169/99 de 18 de Setembro⁶, existem quatro órgãos que compõe as autarquias, podendo ser divididos em dois grupos, sendo eles, os órgãos representativos do municípios e os órgãos representativos da freguesia. Primeiro temos os órgãos que constituem os municípios que são a câmara municipal e as assembleias municipais e, em segundo lugar os órgãos que representam as freguesias que são as assembleias de freguesia e as juntas de freguesia.

- A câmara municipal é formada pelo presidente, este presidente é o candidato cabeça de lista do partido mais votado, e por vereados (pode variar dos 5 aos 17 em função do número de eleitores do município). Sendo que um dos vereadores será eleito pelo presidente para vice-presidente.⁵
- As assembleias municipais, segundo o artigo 41.º, da Lei n.º 169/99 de 18 de Setembro⁴, são o órgão deliberativo do município. São constituídas pelos candidatos diretamente eleitos e, pelos presidentes das Juntas de freguesia. O número de elementos que formam as assembleias municipais são proporcionais ao número de freguesias do município mais 1.⁵
- As assembleias de freguesia, segundo o artigo 4.º, da Lei n.º 169/99 de 18 de Setembro, são eleitas por sufrágio universal, direto e secreto, pelos cidadãos que estão recenseados na área da freguesia, conforme o sistema de representação proporcional. E, “são compostas por 19 membros quando o número de eleitores for superior a 20 000, por 13 membros quando for igual ou inferior a 20 000 e superior a 5 000, por 9 membros quando for igual ou inferior a 5 000 e superior a 1 000 e por 7 membros quando for igual ou inferior a 1 000. Nas freguesias com mais de 30 000

⁶ <http://www.cm-cartaxo.pt/Gerir/ApoioMunicipe/LegislacaoUtil/Documents/Lei%20n%C2%BA%20169%2099%20de%2018%20de%20setembro.pdf>

eleitores, o número de membros atrás referido é aumentado de mais 1 por cada 10 000 eleitores para além daquele número”⁵.

- As juntas de freguesia é um órgão executivo e, o número de elementos oscila de 2 a 6 vogais.⁵

Capítulo 2- Revisão da Literatura

Estudos sobre a Limitação de Mandatos

Vários estudos têm sido feitos ao longo dos anos sobre a limitação de mandatos a nível estatal, nomeadamente nos EUA, onde a limitação de mandatos já foi aplicada ao abrigo da 22ª Emenda da Constituição dos Estados Unidos em 1947⁷. Sendo este o último ano em que um candidato teve a oportunidade de ser eleito pela terceira vez consecutiva como Presidente dos Estados Unidos da América, dado que a 22ª emenda da Constituição dos EUA estabelece um limite apenas de dois mandatos consecutivos.

Relativamente à aplicação de limites de mandatos a nível autárquico e, como referem Veiga, Veiga, Fernandes, Martins (2017: 11), existe apenas no Brasil, Itália, Filipinas, Taiwan e Portugal.

Em Portugal, a nível autárquico, a lei de limitação de só entrou em vigor a 1 de Janeiro de 2006, sendo que as primeiras eleições no qual esta lei foi aplicada foi nas eleições realizadas a 29 de Setembro de 2013.

Importa salientar que a lei da limitação de mandatos foi aprovada a 28 de Julho de 2005, tendo a maioria de dois terços necessários, com 166 votos a favor do PS, PPD/PSD e B.E., 11 votos contra do PCP e, os restantes 7 votos foram de abstenção dos partidos CDS-PP e o Partido Os Verdes.⁸

Como referem Asako, Matsubayashi e Ueda (2011), “enquanto temos acumulado um bom conhecimento de consequências políticas da limitação de mandatos, pouco se sabe sobre o seu impacto nas políticas públicas. Mais especificamente, nós não temos a compreensão clara de como a limitação de mandatos afeta os gastos do Estado” (Asako, Matsubayashi e Ueda, 2011: 1). Assim, proponho-me fazer uma análise no qual o principal objetivo é perceber como a limitação de mandatos influencia a gestão dos incumbentes, nomeadamente as despesas, a nível subnacional em Portugal.

A minha análise incidirá sobre os 308 municípios portugueses. A base desta análise é partir do pressuposto que a limitação de mandatos não vai influenciar a gestão do

⁷ <https://www.archives.gov/founding-docs/amendments-11-27> e <https://congress.gov/content/conan/pdf/GPO-CONAN-2017-10-23.pdf>

⁸ <http://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/01/10/01/042/2005-07-29/1930?pgs=1930&org=PLC>

incumbente, uma vez que o incumbente sabe que não poderá recandidatar-se mas, o seu sucessor pode. Neste caso, podemos supor que o incumbente não vai tomar nenhuma medida ruínosa de gestão para não prejudicar o seu sucessor. É preciso ter em atenção que uma das características das eleições autárquicas em Portugal é ser um sistema de lista fechada. Isto significa que a limitação de mandatos pode significar desresponsabilização política do detentor do cargo, mas não desresponsabilização política do partido do incumbente. Uma gestão ruínosa ou cuidada terá consequências na popularidade do partido em funções.

Desta forma, vou fazer uma análise dos estudos empíricos realizados sobre a limitação de mandatos. Ao analisar os diferentes estudos elaborados sobre esta matéria, nomeadamente, autores contra e autores a favor da limitação de mandatos, assim como as análises que conceberam e as conclusões que retiraram, vamos perceber que impacto a limitação de mandatos pode ter ao nível da gestão financeira.

Estudos empíricos sobre a Limitação de mandatos

Os defensores da limitação de mandatos argumentam que “quanto mais tempo o legislador se mantiver no poder, mais disposto está a gastar dinheiros públicos” (Payne 1992, 1990; Moore and Steelman 1994 apud Erler, 2007: 479) daí a necessidade de limitar no tempo a possibilidade de renovação. Por outro lado, os opositores da limitação de mandatos, como Herron e Shotts (2006), Erler (2007), Cummins (2012), Day e Boeckelman (2012), referem que é a própria limitação de mandatos que leva a um aumento dos gastos do Estado, “podendo colocar em risco a saúde fiscal do Estado” (Cummins, 2012: 417).

Herron e Shotts (2006), no trabalho que desenvolveram, descrevem um modelo onde analisam a “seleção eleitoral e as escolhas políticas e, exploram os efeitos da limitação de mandatos durante as legislaturas” (Herron e Shotts, 2006: 383). Estes autores analisam em específico a prática de “pork-barrel politics”⁹, referindo que neste modelo os eleitores preferem eleger candidatos que praticam políticas de forma a beneficia-los pessoalmente, do que candidatos que se preocupem e tenham políticas de maximização do bem estar-social.

⁹ “Pork Barrel pode ser definido como uma estratégia eleitoralista assente em medidas que visam desenvolver ou beneficiar, do ponto de vista económico, uma determinada área ou espaço geográfico (região) sendo que, os custos destas medidas são imputados a todos os contribuintes do país” (Mourao; Cunha, 2011: 75). Em suma, uma política pork barrel é quando o candidato elabora políticas de forma a satisfazer o seu eleitorado para aumentar a probabilidade de ser reeleito.

A limitação de mandatos, segundo estes autores, podem trazer duas possíveis consequências relativamente à prática de “pork-barrel politics”. Por um lado, em alguns casos, pode inibir os eleitores de escolherem um representante que lhes entregam benefícios particularistas e, nestas circunstâncias, existe uma redução na prática de “pork-barrel politics” e por consequência, uma diminuição das despesas (despesas utilizadas para beneficiar determinados eleitores). Por outro lado, quando a prática de “pork-barrel politics” não é implementada de forma socialmente eficiente, os representantes destes distritos têm incentivos para se absterem desta prática que entrega benefícios particularistas. Neste segundo caso, os autores referem que “a limitação de mandatos não impede que os legisladores tenham moderação na despesa futura e, assim, paradoxalmente, continuam a aumentar a despesa com a prática de “pork-barrel politics” (Herron e Shotts, 2006: 383).

Desta forma os autores pretendem determinar se com a introdução da limitação de mandatos existe uma diminuição da prática de “pork-barrel politics”. Assim, Herron e Shotts (2006) concluem que os legisladores que não estão em limitação de mandatos têm um incentivo para evitar a prática de “pork-barrel politics” contudo, quando estes se encontram em limitação de mandatos esse incentivo não se faz sentir e, podem realmente “aumentar o nível de gastos governamentais particularistas” Herron e Shotts (2006: 398). Esta mesma conclusão é partilhada por Lee (2002 apud Erler, 2007: 482), no qual este autor conclui que “a limitação de mandatos pode de fato levar a níveis mais elevados de despesa “pork-barrel” devido a mudanças na distribuição de antiguidade entre governantes”. Lee (2002: 255-256) refere que quando há maior antiguidade do eleito no exercício de funções o benefício marginal (aumento da capacidade de um eleito praticar políticas do tipo *pork-barrel*) é inferior. Este mesmo autor também conclui que é mais propenso desviar-se dos interesses dos eleitores a nível nacional do que a nível local, dado que os eleitores estão mais próximos dos seus representantes locais e são mais tolerantes daí, também, quando eles têm um nível elevado de antiguidade não possuem tantos incentivos para praticar “pork-barrel”.

Lee (2002) no seu modelo analisa os efeitos no bem-estar da limitação de mandatos dos legisladores estaduais. Este autor refere que os “legisladores tendem a perseguir os seus próprios objetivos e desviar-se dos interesses dos eleitores à medida que mais tempo estão no poder. No entanto, são estes legisladores de longo prazo que se tornam mais produtivos e conseguem alcançar mais benefícios para os seus eleitores.” Desta forma, como compensação, os eleitores reelegem este legislador (Lee, 2002: 245).

A limitação de mandatos vem assim, limitar a antiguidade do presidente de um distrito, em consequência, o autor refere que os eleitores “podem ou não sair beneficiados com a limitação de mandatos”. Isto porque a limitação de mandatos “pode afetar o bem-estar dos eleitores de muitas maneiras” (Lee; 2002: 245), uma vez que “pode gerar campanhas eleitorais mais competitivas, reduzir as transferências conseguidas pelo presidente e, diminuir a experiência dos governantes”. Portanto, Lee (2002) no seu artigo enfoca principalmente os efeitos da limitação de mandatos associados à mudança na distribuição da antiguidade dos legisladores estaduais. O autor refere ainda que “para focar a questão que desejamos abordar, a antiguidade e a limitação de mandatos, ignoram outros fatores importantes que podem afetar as análises apresentadas. Como por exemplo, os grupos de interesse, que desempenham um papel importante em qualquer representação” (Lee, 2002: 256).

De acordo com o estudo, Lee (2002) a limitação de mandatos encurta a longevidade dos legisladores no poder, desta forma, altera também o papel dos grupos de interesse no funcionamento da legislatura (Glazer e Wattenberg, 1996 apud Lee, 2002: 256) e, segundo o autor, mais importante ainda, a limitação de mandatos altera a competição eleitoral.

Smart e Sturm (2013: 93) começam o artigo referindo que as “eleições periódicas são o principal instrumento através do qual os eleitores podem responsabilizar os políticos. Mas a partir do momento que se restringe a capacidade dos eleitores de recompensar os políticos com a reeleição, isso poderá ter efeitos contraproducentes”. Contudo, estes autores mostram no seu trabalho que, “apesar do efeito disciplinar das eleições, a limitação de mandatos podem beneficiar o bem-estar dos eleitores”. Ao reduzir o nível de antiguidade dos legisladores, a limitação de mandatos “induz um comportamento "verdadeiro" por parte dos incumbentes que, por sua vez, permite que o eleitor rejeite políticos que não represente os seus interesses e, desta forma, escolha políticos que os represente”. Um aumento da capacidade dos eleitores de eliminar os políticos que não compartilham as suas preferências aumenta a utilidade dos eleitores, assim como o seu bem-estar Smart e Sturm (2013: 94).

Estudos sobre os Estados Unidos da América (EUA)

Alt, Mesquita e Rose (2011), no estudo sobre os EUA, de 1950 a 2000, analisam a variação da limitação de mandatos nos Estados dos EUA. Estes autores começam por enumerar dois efeitos das eleições nas democracias representativas, o primeiro enumerado por estes autores, é o “efeito de responsabilização” isto é, os incumbentes com maior probabilidade de serem reeleitos têm mais incentivos para realizarem ações dispendiosas em prol dos eleitores. Quem não estão sob limitação de mandatos sabe que a sua reeleição, ou não, dependerá dos resultados na gestão financeira do Estado, ao passo que quem está sob limitação de mandatos sabe que não se poderá recandidatar, logo, os incentivos para gerar ações dispendiosas para o eleitorado é menor.

O segundo efeito enumerado é o “efeito de competência”, estes autores argumentam que um incumbente no seu último mandato é mais propenso a ser reeleito porque é mais competente, isto é, porque já tem experiência na governação” (Alt, Mesquita e Rose, 2011: 171), desta forma os eleitores associam maior competência a uma gestão mais eficaz e eficiente dos recursos existentes e de captação de novos recursos para o círculo eleitoral.

Estes autores isolam estes dois efeitos para a sua análise, de forma a explorarem a variação da limitação de mandatos. Isto é, no “efeito de responsabilização” os autores analisam os incumbentes que estão em limitação de mandatos e os que não estão em limitação de mandatos, no mesmo período de tempo. Em ambos os cenários, com e sem limitação de mandatos, os incumbentes estiveram no poder o mesmo número de mandatos consecutivos. Contudo, como no primeiro cenário os incumbentes não se podem voltar a recandidatar e no segundo podem, os incentivos para as suas ações serem em prol do eleitorado são diferentes. Para testar o “efeito de competência”, os incumbentes não estiveram o mesmo número de mandatos no poder mas têm os mesmos incentivos para agirem em nome do eleitorado (Alt, Mesquita e Rose, 2011: 171).

Este estudo mostra que quando o incumbente é reeleito mas, está sob limitação de mandatos, existe um crescimento económico menor e os impostos *per capita*, gastos per capita, custos de empréstimos e o endividamento obtidos são superiores do que aqueles incumbentes que são reeleitos mas não estão em limitação de mandatos, estando aqui implícito o “efeito de responsabilização”, o mesmo se verifica relativamente nos candidatos

reeleitos do que em novos candidatos, aqui estamos perante o “efeito de competência” (Alt, Mesquita e Rose, 2011: 171).

Para além destes resultados que evidenciam os efeitos das eleições nas democracias representativas, estes autores concluíram que para além da competência, e dos Estados estarem ou não em limitação de mandatos, que a duração dos mandatos dos incumbentes são importantes para a decisão dos eleitores (Alt, Mesquita e Rose, 2011: 171).

Contudo, ao analisarmos este trabalho empírico percebemos que sem limitação de mandatos pode existir um problema, a chamada “seleção adversa” por parte do eleitorado. Isto é, permite que o eleitorado vote sempre no mesmo candidato, porque já o conhece e porque acha que tem mais competências para governar pelo número de mandatos que governou, em vez de um adversário desconhecido. Assim, como refere Erler (2007: 480), a limitação de mandatos vem solucionar o problema descrito anteriormente, isto é, segundo este autor “a limitação de mandatos vai solucionar o problema da seleção adversa, facilitando a eleição de cidadãos-legislador.”

A limitação de mandatos para além de solucionar o problema da “seleção adversa” foi, também, introduzida na “expectativa de que travaria um desperdício das despesas do governo” (Erler, 2007: 480). Contudo, após testar a sua hipótese, Erler (2007: 489) conclui que a limitação de mandatos não cumpre os objetivos para que foi aplicada pois, verificou-se um aumento da despesa, através dos gastos da dívida global, nomeadamente “os gastos *per capita*, as despesas, e as receitas”.

De forma a realçar o estudo realizado por Alt, Mesquita e Rose (2011), Cummins (2012: 430) concluiu no seu estudo, também referente aos Estados dos EUA, que “os estados com limitação de mandatos têm condições fiscais piores do que os estados sem limitação de mandatos”, este autor utilizou os dados orçamentais anuais de contas de fundos estaduais de 1983 a 2008 nos EUA, este período de tempo abrange o antes e o depois da implementação da limitação de mandatos e, abrange também várias recessões e expansões económicas (Cummins, 2012: 423).

O resultado da análise de Day e Boeckelman (2012: 333-334) vai no mesmo sentido da análise de Cummins (2012), pois concluíram que a “limitação de mandatos tem um efeito enorme sobre os níveis de endividamento de um determinado Estado. Esta dívida é

principalmente proveniente do aumento dos gastos, mas também de uma falta de aumento da receita para corresponder a esse aumento dos gastos”. Para esta análise foram utilizados dados de 1993 a 2008, tendo como variável dependente principal o montante da dívida do governo. Estes autores na análise que elaboraram testaram a hipótese de que “a limitação de mandatos vai aumentar a dívida do estado (...) isto porque aumentam muito os gastos e não aumentam as receitas” Day e Boeckelman (2012: 321). Neste estudo é também analisado as dívidas e as receitas (em comparação com o ano anterior à eleição) e o número de população.

No estudo elaborado por Asako, Matsubayashi e Ueda (2011: 19) vêm confirmar as análises descritas anteriormente, relativamente aos EUA. Estes autores analisam a limitação de mandatos com a antiguidade do incumbente e os gastos do governo e, concluem que “os gastos do governo diminuem à medida que a antiguidade destes é maior (...) assim, a limitação de mandatos vêm reduzir drasticamente o nível de antiguidade e, consequentemente os gastos do governo aumentam”. Este aspeto é bastante interessante quando aplicado ao caso português, pois existiam presidentes de câmara que já estavam no poder desde 1976, sendo que o seu nível de antiguidade é bastante elevado.

Os autores, Asako, Matsubayashi e Ueda (2011), adotam um modelo em forma de “U” entre o nível de antiguidade do incumbente e dos gastos do governo, isto é, “o tamanho dos gastos do governo diminui à medida que o nível de antiguidade aumenta de baixo a moderada”, por outras palavras, enquanto o nível de antiguidade for baixo os gastos vão ser altos. Por outro lado, se a antiguidade aumentar de moderado a alto (se existir muita antiguidade) os gastos também aumentam. Com base neste modelo e, como referem os autores, poder-se-ia concluir que com a adoção da limitação de mandatos, “a redução de antiguidade ia ter pouco impacto sobre os gastos do governo, porque o nível de antiguidade permanece moderado” (Asako, Matsubayashi e Ueda, 2011: 2-3). E portanto em um nível de antiguidade moderado os gastos já são tendencialmente baixos. Assim, estes autores concluem que apesar de os gastos aumentarem quando há uma redução no nível de antiguidade, é muito mais notório o aumento dos gastos quando o nível de antiguidade se reduz de forma drástica. Isto é, quando a limitação de mandatos estabelece um limite de seis a oito mandatos, o nível de antiguidade mantém-se moderado, logo os gastos aumentam de forma ligeira. Por outro lado, quando se estabelece um limite de dois mandatos o nível de antiguidade vai ser baixo, tornando-se mais notório o aumento das despesas.

Estudos realizados em Portugal

Em Portugal existe apenas dois estudos relativamente à limitação de mandatos e a gestão do incumbente. Os estudos foram elaborados por Rodrigues (2016) no âmbito de obter o grau de mestre em Economia pela Universidade do Minho, e o Projeto FFMS (Fundação Francisco Manuel dos Santos) dos Veiga, Veiga, Fernandes, Martins (2017).

Rodrigues (2016) analisa os efeitos nas finanças locais da limitação de mandatos dos autarcas portugueses. Para a análise, a autora compara os municípios onde os autarcas estão em limitação de mandatos, com os municípios onde os autarcas no poder se podem voltar a recandidatar. As conclusões retiradas deste estudo estão “no limiar da significância estatística” (Rodrigues, 2016: iv), isto porque apenas existe um ciclo de limitação de mandatos para analisar. Contudo, o estudo indica “alguma evidência estatística que demonstra que os autarcas que não se podem recandidatar diminuem a despesa e receita *per capita* efetiva real total municipal quando comparado com os autarcas com possibilidade de candidatura, quando todos os outros fatores em análise são semelhantes”. Os resultados, também demonstram “que a filiação partidária tem algum efeito na despesa ou receita *per capita* real efetiva total do município quando os autarcas se podem recandidatar à mesma autarquia. Contudo, de forma particular, os resultados mostram que autarcas cessantes que são apoiados por partidos de ideologia à esquerda diminuem as despesas *per capita* reais efetivas totais dos municípios quando comparados com autarcas que se podem recandidatar de ideologia à direita” (Rodrigues, 2016: 45).

As variáveis utilizadas por Rodrigues (2016) são de natureza económica, demográficas e políticas. A despesa real *per capita* e a receita real *per capita* das autarquias são analisadas como variáveis dependentes. São nas variáveis políticas que a autora extrai algumas das variáveis independentes, nomeadamente “variáveis binárias como quais os presidentes dos municípios com limitação de mandatos, a ideologia partidária dos autarcas (...) e a antiguidade do autarca no cargo em anos”. O ganho médio real mensal dos trabalhadores por conta de outrem (TCO) num dado município, os impostos reais pagos às câmaras municipais pelos municípios e as transferências reais *per capita* da administração central, são mais três variáveis independentes mas, do fórum económico. Por fim, as últimas variáveis independentes surgem das variáveis demográficas, onde são utilizadas a

percentagem da população com mais de 65 anos e a percentagem de pessoas inscritas nos institutos de emprego e formação profissional. Todas estas variáveis são analisadas separadamente de ano para ano, desde 1997 a 2013 e, são referentes aos 308 municípios portugueses.

No estudo elaborado por Veiga, Veiga, Fernandes, Martins (2017: 21) nomeadamente sobre os efeitos da limitação de mandatos nas finanças locais, os autores procuram determinar se os “presidentes impedidos de se recandidatar geram as finanças municipais de forma diferente dos presidentes elegíveis”. Neste sentido, os autores de forma a identificar os efeitos da limitação de mandatos nas finanças locais por via da responsabilização, utilizam o modelo DD (Difference-in-Differences). Os resultados demonstram que os presidentes de câmara sujeitos à limitação de mandatos “registam despesas e receitas inferiores aos registados pelos reelegíveis (em eleições anteriores) que também tinham três ou mais mandatos”. Os autores referem que “a menor despesa está associada a menor despesa de capital, e a menor receita (...) resulta de menor receita própria e de uma menor captação de transferências do Estado não associados à participação nos impostos do Estado”.

Ceboleiros (2012) fez um estudo no qual avaliou as eleições autárquicas de 2001, 2005 e 2009 e, como a lei da limitação de mandatos entrou em vigor em 2006, mas só se aplicava às eleições de 2013, este autor fez referência a esta especificidade institucional. Na sua análise, o autor concluiu que nas eleições de 2013, “dos 308 presidentes de Câmara Municipais, 159 não se puderam recandidatar, o que significa que mais de metade dos autarcas estão impedidos por lei” (Ceboleiros, 2012: 34). Este autor conclui na sua análise que existem três distritos mais afetados com esta lei, sendo eles Castelo Branco, no qual 82% dos autarcas estão em limitação de mandatos, em Lisboa a percentagem de autarcas é de 75% e, em Vila Real a percentagem de autarcas que não se podem recandidatar é de 72%.

Também Silva (2002: 146) verificou no seu estudo que os presidentes de câmara dos municípios de Alenquer, Braga, Reguengos de Monsaraz e Vila Nova de Poiares até à data da sua análise, em 2001, era o mesmo há 26 anos. Para além destes quatro municípios ainda existiam nove no qual o presidente estava em funções desde 1979 e ainda, existiam sete autarquias com o mesmo presidente desde 1982. Como podemos verificar, os municípios

portugueses tinham um nível de antiguidade bastante elevado até à implementação da limitação de mandatos.

Como referido anteriormente, o PS e o PPD/PSD aprovaram esta lei da limitação de mandatos, no entanto estes são os partidos mais penalizados, pois são “os que detinham o maior número de presidentes de câmara com três ou mais mandatos” (Ceboleiros, 2012: 36). Sendo que o PPD/PSD tinha 67 autarcas que não se podiam voltar a recandidatar e o PS tinha 57 autarcas em limitação de mandatos.

Por fim, um outro dado interessante que se pode retirar da análise de Ceboleiros (2012: 35) é a de que por regiões, aquelas que são mais afetadas pela limitação de mandatos, isto é, aquelas que têm uma maior percentagem de autarcas impossibilitados de se recandidatarem, são a região Norte e a região autónoma da Madeira, esta percentagem atinge os 54%.

Para a minha análise é, também, importante estudar o trabalho realizado por Veiga e Veiga (2007). Estes autores concluem que “quanto maior as transferências recebidas pelos municípios, em determinado ano, maiores são as suas despesas” e, “que as despesas, nomeadamente as despesas de investimento, e os défices orçamentais municipais aumentam no ano das eleições” Veiga e Veiga (2007: 14). Estas evidências fazem levantar a questão de como a introdução desta especificidade institucional vai influenciar os incumbentes e, fazer com que estes alterem a sua forma de gestão, aumentando, por exemplo, as despesas.

Sendo que a limitação de mandatos, em Portugal, entrou em vigor em 2006, e, têm como objetivo impedir que um presidente local (câmara municipal e/ou da freguesia) se recandidate novamente no caso de possuir três mandatos consecutivos. Assim, se os incumbentes sabem que não terão de ser sujeitos a prestação de contas podem alterar a sua forma de gestão e consequentemente aumentar as despesas do Estado. E, como refere Cummins (2012: 420) “os incumbentes em limitação de mandatos podem aumentar os gastos para puderem impulsionar o seu reconhecimento individual no curto-prazo”. O facto de as despesas serem superiores se as transferências recebidas forem maiores significa que, terei de ter como variável de controlo as transferências, pois se as houve um aumento de despesa, terei de verificar se as transferências aumentaram ou mantiveram para ter uma análise mais fidedigna.

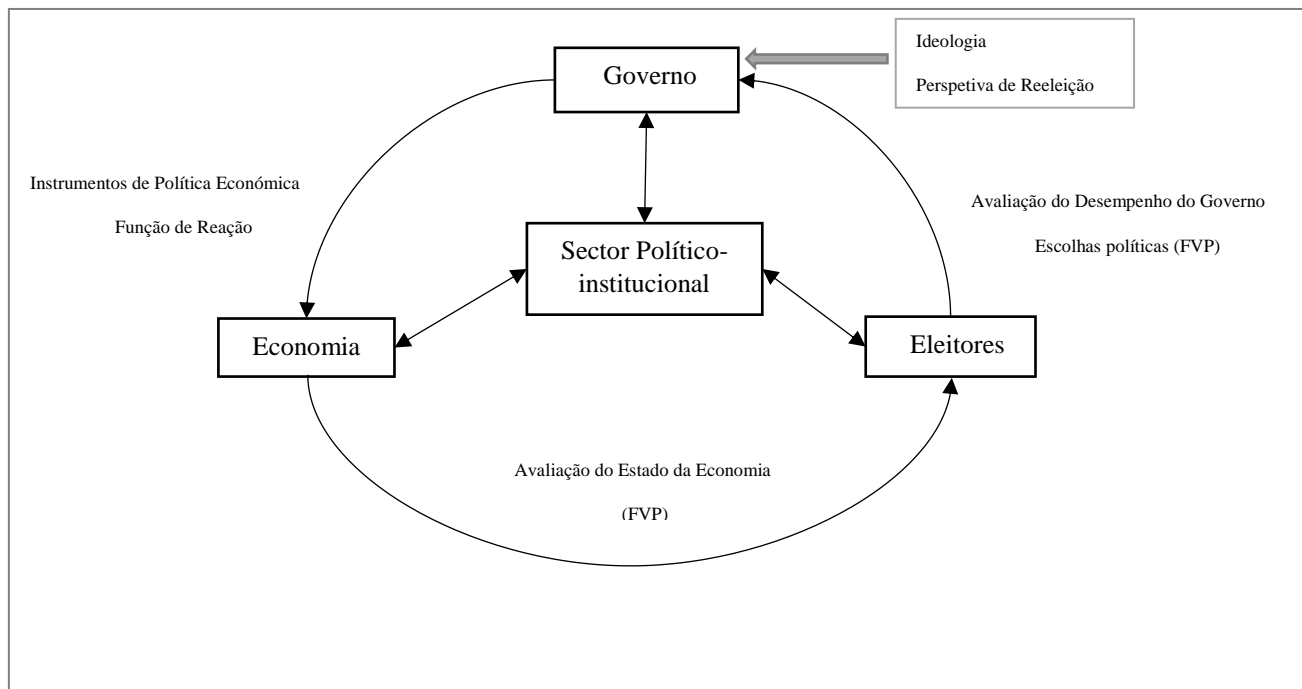
Cada vez mais os políticos têm a consciência que os eleitores avaliam o seu desempenho enquanto governantes através da evolução da economia. Por este motivo e, como refere Cardoso (2012:43) “a evolução da economia torna-se num ponto fulcral na avaliação realizada ao desempenho dos governantes através das ações que tomam e na escolha de instrumentos económicos que fazem.”

Segundo Ribeiro (2012: 24) os Ciclos Político Económicos “enquadra-se no âmbito da Teoria da Escolha Pública, e surgiu na década dos 1970s e após Downs (1957) ter posto em causa a teoria de que os políticos tomam as suas decisões com o único objetivo de maximizar o bem-estar social (welfare economics) dos cidadãos”. Desta forma, como refere Coelho (2004: 5), o Estado passou a ser “encarado como um agente que tem motivações próprias e suscetível de ser influenciado como todos os outros agentes”. Assim, a literatura sobre os Ciclos Políticos Económicos tem como objetivo perceber de que forma as políticas implementadas pelos governantes refletem as suas opções ideológicas.

É na literatura sobre os Ciclos Políticos Económicos que começa a ser retratada a “relação mútua” entre a Economia e a Política, ao realçar que tal como “a evolução da economia exerce fortes pressões sobre o sector político, este também determina o desempenho do sector económico” (Coelho, 2004: 5). Na análise dos Veiga, Veiga, Fernandes, Martins (2017: 24-25) os autores debruçam-se nesta temática, isto é, analisam “eventuais comportamentos eleitoralistas por parte dos autarcas”, mais especificamente, analisam se “a gestão das finanças locais no ano eleitoral foi ou não influenciada pela impossibilidade de 160 presidentes de câmara não se recandidatarem”.

Assim, podemos elaborar um esquema que mostre a relação entre o sector político e económico, com base em Cardoso (2012, 10) e (Coelho, 2004: 5), representado na *figura 1*:

Figura 1 - Interação entre o sector Político e Económico (Coelho, 2004:5)



Com o desenvolvimento das Escolhas Públicas o Estado deixa de ser “encarado como um ditador benevolente cuja ação visava apenas maximiza o bem-estar social” e, “passa a ser um agente que tem motivações próprias e suscetível de ser influenciada como todos os outros agentes” (Coelho, 2004: 4-5).

Assim, é com base no CPE que se começa a realçar a relação mútua entre o Estado e a Economia, isto é, “a evolução da economia exerce fortes pressões sobre o sector político e, este também determina o desempenho do sector económico” (Coelho, 2004: 5).

“A inter-relação entre o sistema político e o sistema económico é, assim, feita em dois sentidos. Por um lado, os resultados económicos vão influenciar os resultados políticos e estes, por outro lado, irão ser determinantes na evolução da economia” (Coelho, 2004: 5).

Os eleitores através da avaliação do estado da economia fazem a sua avaliação do desempenho do governo. Desta forma, a reeleição do incumbente está pendente do estado da economia. Isto é, se existe uma evolução da economia, o incumbente tem maior

probabilidade de ser reeleito, por outro lado, se a economia estiver em depressão, o incumbente tem menos probabilidade de ser reeleito. O estado da economia é avaliada através de fatores como o desemprego e o poder de compra dos indivíduos (Coelho, 2004:6).

Desta forma, existem dois modelos que têm como princípio explicar as políticas e os objetivos dos governantes. Sendo eles, o modelo oportunista e o modelo partidário.

Quadro 2 - Evolução da Literatura dos Ciclos Políticos Económicos

		Formulação de Espectativas	
		Adaptativas (irracionais)	Racionais
Comportamentos	Políticos Oportunistas	<ul style="list-style-type: none"> • Modelos Oportunistas <ul style="list-style-type: none"> - Wright (1974) - Nordhaus (1975) - Tufte (1975) - Lindbeck (1976) - MacRae (1977) 	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo Oportunista Racional <ul style="list-style-type: none"> - Cukierman e Meltzer (1986) - Rogoff e Sibert (1988) - Persson e Tabellini (1990) - Rogoff (1990) - Alesina e Cukierman (1990) - Harrington (1993)
	Políticos Ideológicos	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo Partidário <ul style="list-style-type: none"> - Frey e Lau (1968) - Hibbs (1977, 1982a) 	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo Partidário Racional <ul style="list-style-type: none"> - Chappel e Keech (1986) - Alesina (1987, 1988, 1989) - Alesina e Sachs (1988) - Alesina e Spear (1988) - Alesina e - Alesina e Roubini (1992)

Modelo Oportunista

Nordhaus apresentou um dos primeiros modelos sobre os Ciclos Político Económicos, onde considerava o político como oportunista. No modelo que apresentou, este autor considera que o político tem como objetivo principal o da reeleição. Assim, para testar a sua teoria, Nordhaus (1975: 169) focou-se no trade-off da curva de Phillips¹⁰, analisando variáveis macroeconómicas, nomeadamente a inflação e o emprego. Com estas variáveis, o autor concluiu que “quando um incumbente se candidata á reeleição existe um padrão

¹⁰ Uma curva de Phillips é uma curva que mostra uma relação inversa entre a taxa de inflação e a taxa de desemprego.

previsível da política, começando com austeridade relativa nos primeiros anos e terminando com o desperdiçar imediatamente antes das eleições” (Nordhaus, 1975: 187). Nordhaus (1975) refere que existe uma “miopia política” e, por isso, os incumbentes antes das eleições têm tendência a esbanjar recursos financeiros para que a economia possa crescer e, para diminuir a taxa de desemprego.

Com base nesta teoria elaborada por Nordhaus (1975), Martins (2002:7) explica que o autor considera os indivíduos como “míopes, porque descontam fortemente o passado, ou seja, dão grande peso aos valores contemporâneos e um peso fortemente decrescente aos valores passados das variáveis económicas”. E, também classifica os indivíduos como “retrospectivos, porque se apoiam apenas nos valores passados e contemporâneos das variáveis para decidirem o sentido do voto”.

Neste modelo os partidos políticos tem como base a criação de políticas para serem reeleitos, ao invés de ser reeleitos e depois formularam as suas políticas.

Uma outra conclusão importante é de que, neste modelo os partidos da oposição não originam nenhum tipo de preocupação para o incumbente, dado que o único fator que o leva à reeleição é o estado da economia.

Modelo Partidário

Este modelo tem como principal diferença, face ao modelo oportunista, a de que os resultados económicos e as políticas estabelecidas advém das diferentes orientações do governo.

O pioneiro deste modelo é Hibbs (1977), onde defende que para além das eleições e da maximização do voto, a ideologia partidária também motiva os governos. Para testar a sua teoria, Hibbs (1977: 1467) analisou “os padrões macroeconómicos, do pós-guerra, com base nos governos de esquerda e de direita em democracias capitalistas”. Assim, foram analisados dados agregados com base na orientação política dos governantes em 12 países diferentes da Europa Ocidental e da América do Norte.

Os dados analisados revelaram “uma taxa elevada de inflação e, uma taxa de desemprego baixa nos governos de esquerda” (Hibbs, 1977:1467). Os governos de esquerda

têm como principal preocupação a taxa desemprego e, para garantirem que estes valores sejam baixos não têm como aversão passar por um período inflacionário.

Por outro lado, nos partidos de direita acontece o inverso, a taxa de inflação é bastante reduzida, enquanto a taxa de desemprego é alta” (Hibbs, 1977: 1467). Em contrapartida, os governos de direita elaboram políticas, mesmo que leve a uma recessão económica, para atingirem o seu objetivo da taxa de inflação ser baixa.

Uma outra conclusão que o artigo foca é a de que a população se divide entre defender a taxa de desemprego ou a taxa de inflação com base no meio onde estão inseridos. Isto é, “os grupos baixos, e os grupos que têm um estatuto profissional também baixo, interessam-se mais com o desemprego do que com a taxa de inflação”. Enquanto os grupos com estatuto profissional elevado e com rendimentos superiores, têm como principal foco de preocupação a taxa de inflação e não a taxa de desemprego” (Hibbs, 1977: 1970).

Assim, podemos concluir que os governantes atuam em conformidade, nomeadamente a nível económico, com os objetivos do seu partido e da classe que os apoiam. Ao contrário do modelo de Nordhaus, neste modelo os partidos políticos ganham eleições e depois formulam políticas destinadas ao seu ciclo político.

Estes modelos também são aplicados a nível local e, segundo (Coelho, 2004: 67 e 68) “Rosenberg (1992) é o pioneiro da introdução de um enquadramento formal dos CPE a nível local, nomeadamente da administração local”.

Rosenberg (1992), segundo Coelho (2004: 68) utiliza a base microeconómica como ponto de partida, através da maximização do bem-estar individual, apresentou uma nova fundamentação para a existência de CPE, em particular nas políticas orçamentais.”

Para Coelho (2004: 70), Rosenberg tinha o seguinte pensamento:

- O incumbente tinha um pensamento irracional quando tinha como principal e único objetivo a maximização de votos para ser reeleito;
- Por outro lado, Rosenberg (1992) tinha a perceção de que a nível autárquico/local existe uma maior probabilidade de o incumbente não ser reeleito, desta forma os incumbentes passam “a preocupar-se com o seu bem-estar, em especial com o rendimento alternativo

(obtido no sector privado ou outras frações do sector público), ao definirem as suas políticas orçamentais” (Coelho, 2004: 70).

Ciclos Políticos Económicos em Portugal

Um dos pontos importantes quando falamos em autarquia local é, então, os ciclos político-económicos a nível local. São vários os autores que abordam esta matéria em Portugal, nomeadamente Marta (2000), Veiga (2003), Coelho (2004), Veiga e Veiga (2004), Veiga e Veiga (2005), Cardoso (2012), Ramalho (2012) e Ribeiro (2012). Estes autores têm tratado os ciclos políticos económicos a nível local como modelos de comportamento oportunista. Onde os incumbentes atuam com o objetivo de satisfazer “os seus interesses e desejos individuais” (Ribeiro, 2012: 24).

O primeiro autor que enumerei é Marta (2000), no qual procurou analisar os modelos ideológicos e oportunistas, nos anos de 1977 a 1997 num conjunto de 24 municípios, utilizando como variável dependente as despesas de capitais reais *per capita*. Este autor concluiu que não se verificava evidências referentes a ciclos ideológicos nas despesas de capital. Referindo que “existe um comportamento comum à generalidade dos governos locais, sejam eles de direitas ou de esquerda” (Marta, 2000: 201). Uma outra conclusão deste autor é de que independentemente das orientações ideológicas, “a generalidade dos governos locais tendem a aumentar a despesa em bens de capital (nomeadamente um aumento da taxa de emprego) em períodos pré-eleitorais” (Marta, 2000: 201), de forma a criarem as condições mais favoráveis para serem reeleitos.

Assim, podemos concluir que neste estudo, independentemente de forma vaga, existem evidência de um ciclo oportunista em relação às despesas de capital dos municípios no período pré-eleitoral.

Veiga e Veiga (2004) têm como objetivo de estudo testar a existência de CPE no âmbito da política orçamental dos municípios portugueses durante o período compreendido entre 1979 e 2000. Neste estudo e, de forma mais notória do que Marta (2000), comprovaram a existência de um comportamento oportunista dos autarcas, com o intuito de mostrarem

maior competência e ganharem popularidade nas vésperas das eleições “através de um aumento das despesas, particularmente em categorias altamente visíveis pelo eleitorado, como as despesas de investimento em viadutos, arruamentos e obras complementares e viação rural” (Veiga e Veiga, 2004:2). Existindo assim um aumento dos défices em períodos pré-eleitorais.

Veiga e Veiga (2004: 2) salienta uma conclusão enfatizada por Marta (2000:202) no qual referem que a dimensão do ciclo oportunista não depende do facto do partido do autarca dispor da maioria absoluta na Assembleia Municipal. Vindo assim demonstrar que não é por existir uma maioria que existe ciclos oportunistas.

Veiga e Veiga (2005: 866) voltam a analisar a existência de ciclos políticos económicos no âmbito dos municípios portugueses durante o período compreendido entre 1979 e 2001 nos 278 municípios existentes em Portugal continental. As variáveis utilizadas por estes autores são: aquisição de terrenos, habitação, construções, material de transporte, maquinaria e equipamento, equipamento social, transferências, esgotos (captação e tratamento de água), viação rural e, instalações desportivas, recreativas e escolares. Na sua análise concluíram que existe um “comportamento oportunista” por parte dos autarcas em Portugal na véspera das eleições (“oportunista” significa eleitoralismo), isto é, os autarcas “adotam medidas de política económica tendo em vista o êxito eleitoral”. Tal conclusão é enfatizada por Coelho (2004: 34) no qual refere que “a característica principal deste modelo (modelo oportunista dos ciclos político-económicos) prende-se com o facto de todos os políticos terem uma função objetivo comum: maximizar a probabilidade de serem reeleitos”.

As áreas em que estes autarcas intervêm são aquelas “altamente visíveis pelo eleitorado, como as despesas de investimento em viadutos, arruamentos e obras complementares e viação rural”. Assim, podemos concluir com base nestes autores que, os autarcas em anos antes das eleições, ou mesmo no ano anterior, procuram melhorar a economia local, aumentando o emprego municipal, por exemplo. Contudo, os défices e as despesas municipais, nomeadamente as de investimento, aumentam significativamente (Veiga e Veiga, 2005: 885). Já no estudo realizado por Veiga (2003: 1) esta autora tinha concluído, também, que as despesas de capital são mais elevadas na segunda metade dos mandatos, especialmente em construções de estradas e ruas. Para enfatizar mais a conclusão anterior, esta autora conclui que o aumento das despesas em anos de eleições é uma

“tentativa do incumbente parecer mais competente, aumentar a popularidade e, assim, ganhar a eleição” (Veiga, 2003: 17).

No âmbito deste mesmo estudo, Coelho (2004:2) analisa se existem ciclos político-económicos no poder local em Portugal. Os dados que este autor usou para a sua análise inclui os 86 concelhos do painel que constituem a Região Norte segundo a Nomenclatura de Unidades Territoriais, nível II (Nuts II) (Coelho, 2004: 83). Assim, analisou de 1979 a 2000 as despesas municipais e, de 1985 a 2000 o emprego. Desta forma, o autor teve como objetivo “testar os modelos oportunistas e partidários dos ciclos políticos económicos ao nível dos municípios portugueses, quer no que diz respeito aos instrumentos de política, testando os ciclos políticos económicos nas rubricas das despesas orçamentais dos municípios, quer em relação aos resultados económicos, caso em que os testes são realizados sobre o emprego em cada município” (Coelho, 2004: 73).

As variáveis utilizadas por Coelho (2004) são: as transferências de capital, transferências correntes, transferências totais, despesas totais, despesas correntes totais (encargos financeiros, pessoal, bens e serviços), despesas de investimento (aquisição de terrenos, habitação) e, construções diversas (viadutos, esgotos, viação rural, captação, tratamento e distribuição de água).

Tal como os autores descritos anteriormente, Coelho (2004), também teve como base na sua análise verificar se os políticos locais manipulam as despesas públicas perto das eleições, de forma a sinalizarem maior competência junto ao eleitorado, melhorarem os resultados a nível da economia local, aumentarem a sua popularidade e vencerem as eleições” e, “verificar se a ideologia dos autarcas influencia o tipo de despesas realizadas, em particular se os municípios de esquerda privilegiam determinadas categorias de despesa” (Coelho, 2004: 84).

A conclusão mais importante deste autor é a “evidência empírica da ocorrência de ciclos políticos oportunistas no poder local” e, a evidência de que não ocorrem “ciclos políticos económicos partidários” (Coelho, 2004: 111). As evidências destes ciclos oportunistas ocorrem nos instrumentos de política e nos resultados económicos.

Relativamente aos instrumentos de política as evidências oportunistas verificam-se nas variáveis de “saldo orçamental e nas variáveis agregadas das despesas (Despesas Totais,

Despesas Correntes, Despesas de Capital e Despesas de Investimento) ” (Coelho, 2004: 107). Estas variáveis são manipuladas pelos incumbentes de forma a aumentar a probabilidade de serem reeleitos. Por outro lado, em relação aos resultados económicos, as variáveis significativas é a “taxa de crescimento do emprego e a taxa de crescimento do número de empresas, no município” (Coelho, 2004: 107).

Cardoso (2012), na sua análise também tem como princípio responder a estas duas questões de Coelho (2004). Cardoso (2012: 6) pretende “verificar se existe evidências de que os políticos manipulam as despesas públicas perto das eleições de forma a sinalizarem um maior nível de competência junto ao eleitorado (...) e, pretende também verificar se a ideologia dos autarcas influencia o tipo de despesas realizadas em relação aos municípios de esquerda e de direita”.

Cardoso (2012) dividiu o seu trabalho em duas fases, numa primeira fase aplicou o modelo aos 278 municípios de Portugal Continental e, na segunda fase analisou apenas os municípios pertencentes aos NUTS III – sub-região Dão-Lafões. A análise abrangeu os anos entre 1997 até 2009.

As principais conclusões deste estudo são (Cardoso, 2012: 44)

1. Quanto maior as transferências maiores são as despesas de capitais;
2. Existência de ciclos oportunistas racionais. Através das variáveis Saldo, Despesas de Capital e Despesas de Investimento, concluindo que em ano de eleições se registam maiores défices e maiores despesas de capital e de investimento do que nos restantes anos;
3. Os resultados referentes aos efeitos ideológicos não são significativos (os coeficientes);
4. Constatou-se visualmente a subida dos *superávits* orçamentais logo a seguir aos anos eleitorais e a subida dos défices orçamentais um/dois anos antes dos anos eleitorais.

Estes autores concluíram o mesmo que Marta (2000), Veiga (2003) e Veiga e Veiga (2005), isto é, o autor concluiu que existem evidências da existência de ciclos oportunistas nos municípios portugueses. E, não verifica influências ideológicas significativas nos municípios em Portugal.

Ramalho (2012), tem como objetivo na sua investigação “compreender em que medida é que as contas das Autarquias Locais refletem o resultado das eleições autárquicas na última década, procurando teste a existência de CPE no âmbito da política orçamental dos municípios portugueses” (Ramalho, 2012: 2). Esta análise foi elaborada tendo em conta os municípios de Portugal Continental e das Regiões Autónomas, durante o período compreendido entre 1999 a 2009.

Este autor, também comprovou, que do ano de 1999 a 2009, a existência de CPE. Este autor conclui que “os ciclos oportunistas observam-se claramente no que diz respeito às despesas totais e às despesas de investimento, as quais aumentam significativamente nos anos em que ocorrem eleições autárquicas, sendo que relativamente aos saldos orçamentais dos municípios também se verificam diminuições dos mesmos em anos eleitorais” (Ramalho, 2012: 38). Relativamente a ciclos ideológicos, este autor não conseguiu apresentar resultados conclusivos.

Por último, este autor concluiu que “os resultados obtidos nesta análise, ao confirmarem a manipulação e gestão discricionária das finanças locais por parte dos autarcas portugueses que apenas pretendem parecer mais competentes perante os eleitores, permitiu identificar a existência de ineficiências na alocação dos recursos, evidentes nos défices orçamentais gerados nos municípios” e, “o facto de haver apenas um aparente crescimento da economia poderá causar perdas de eficiência e de bem-estar da população” (Ramalho, 2012: 39).

Estes estudos são importantes para a minha análise dada a relevância dos dados que estes autores utilizaram, isto é, para a minha análise terei de pegar nos indicadores de despesas utilizadas por estes autores, uma vez que estes indicadores se alteram com a aproximação às eleições e se verifica um ciclo oportunista nos municípios portugueses.

Em forma de síntese e, como refere Cardoso (2012: 44-45), a citação popular “os presidentes de Câmara fazem obras antes das eleições para serem reeleitos”, parece ter fundamento nas eleições em Portugal. Assim, proponho-me a fazer uma análise que incidirá nos municípios portugueses e, tentar perceber se as despesas municipais diminuem quando os incumbentes estão em limitação de mandatos. Contudo, importa ressaltar que na minha análise apenas está subjacentes três mandatos, isto é, apenas um período em que os incumbentes estavam em limitação de mandatos.

Capítulo 3 – Hipóteses e Metodologia

Hipóteses

Tal como já foi anteriormente referido, este estudo tem em vista analisar como a limitação de mandatos influencia a gestão dos incumbentes, nomeadamente as despesas a nível subnacional em Portugal. Ou seja, concretamente, pretende-se estudar a relação que é estabelecida entre a limitação de mandatos e os incumbentes, tentando perceber se surgem alterações, a nível das despesas municipais, entre os municípios em limitação de mandatos e os municípios sem limitação de mantados, ao longo dos anos compreendidos entre 2004 a 2013.

Os defensores da limitação de mandatos defendem que “quanto mais tempo o legislador se mantiver no poder, mais disposto está a gastar dinheiros públicos” (Payne 1992, 1990; Moore and Steelman 1994 apud Erler, 2007: 479). Por outro lado, os opositores da limitação de mandatos, como Herron e Shotts (2006), Erler (2007), Cummins (2012), Day e Boeckelman (2012), referem a limitação de mandatos aumenta os gastos do Estado, “podendo colocar em risco a saúde fiscal do Estado” (Cummins, 2012: 417).

Após a análise de literatura relacionada com este tema de dissertação, foi possível formular algumas hipóteses de modo a dar resposta a este estudo. Assim, a hipótese será refutada, se os dados demonstrarem que as despesas totais do município e o saldo orçamental, nos municípios em limitação de mandatos em comparação aos municípios sem limitação de mandatos, são uniformes ao longo dos três mandatos. Por outro lado, se a análise concluir que no decorrer dos três mandatos as despesas dos municípios com incumbentes em limitação de mandatos for menor face aos municípios sem incumbentes em limitação de mandatos, então, a hipótese é aprovada, isto é, comprova-se que a limitação de mandatos altera a forma de gestão do incumbente fazendo com que o incumbente adote medidas de contenção.

Hipótese 1: O incumbente adota uma gestão de maior contenção sabendo que não poderá candidatar-se.

Metodologia e Procedimentos de Investigação

Abordagem Quantitativa

Este estudo foi centrado apenas na abordagem quantitativa, começando por se fazer um teste de normalidade, onde todas as variáveis mostram uma violação da normalidade causada por um valor extremamente grande na distribuição. O que faz com que estes grandes valores inviabilizem o resultado global.

Com os testes de normalidade e, como referi anteriormente, as variáveis independentes não são normalmente distribuídas, isto porque a probabilidade relacionada ao teste de normalidade é $<0,001$ (0,001 em vez de 0,000 para ficar claro que a probabilidade não é realmente zero), é menor ou igual ao nível de significância (0,01).

Como estas variáveis não são de distribuição normal ou, pelo menos, aproximadamente normal, vou usar um teste não paramétrico, para analisar o impacto que cada variável independente tem, individualmente, na variável dependente. Os testes não paramétricos diferem do teste paramétrico na medida em que a “estrutura do modelo é determinado a partir dos dados e, não estão, a priori, inicialmente especificados. O termo não paramétrico não é para implicar que os modelos possuem falta de parâmetros, mas que o número e a natureza dos parâmetros são flexíveis e não fixados antecipadamente. Portanto, os testes não paramétricos são também chamados de distribuição livre” (Nachar, 2008: 13).

Posto isto, vou usar o Mann-Whitney Test (Teste U) e não o habitual T-Test. Este teste foi “elaborado por Mann e Whitney (1947) e Wilcoxon (1945). Este método é, portanto, muitas vezes chamado de Teste Wilcoxon-Mann-Whitney ou teste de soma de Wilcoxon” (Nachar, 2008: 14).

Como em qualquer teste estatístico, o teste Mann-Whitney U tem vantagens e desvantagens.

Relativamente às vantagens, temos já algumas enumeradas anteriormente, nomeadamente, como qualquer teste não paramétrico, o “Mann-Whitney U não depende de suposições na distribuição (ou seja, não é necessário postular a distribuição de dados da população-alvo)”, pode-se usar também, “quando as condições de normalidade não são cumpridas” e, por fim, “pode-se usá-lo quando a amostra é pequena e os dados são semi-quantitativos ou pelo menos ordinais” (Nachar, 2008: 19). Por comparação com o teste t, o

Mann-Whitney U “tem menos risco de dar um resultado indevidamente significativo quando há presença de um ou dois valores extremos na amostra sob investigação (Siegel e Castellan, 1988 apud Nachar, 2008: 19), isto é, neste teste, os valores longínquos (tanto os mais elevados como os menores) são excluídos da análise de forma a não enviesar os resultados.

Por outro lado temos as desvantagens, mesmo sendo poucas as restrições se aplicam a este teste. O teste Mann-Whitney pode dar resultados enviesados. Este tipo de resultados tem risco de ser obtido nas “amostras onde as duas populações têm a mesma média, mas com diferentes variações. Neste tipo de situações, é muito mais confiável usar o teste t. Este erro é assim amplificado quando o teste Mann-Whitney é aplicado numa situação em que os dois grupos são homogêneos e têm a mesma distribuição” (Nachar, 2008: 20).

Em suma, o teste estatístico de Mann-Whitney U é uma excelente alternativa aos testes paramétricos, nomeadamente o teste t. “Com um poder estatístico semelhante ao teste t, o Mann-Whitney U é, por excelência, o teste de substituição” (Nachar, 2008: 20). No entanto, é mais confiável usar o teste t se os nossos dados tiverem uma distribuição normal.

Capítulo 4 – Análise e Verificação das **Hipóteses**

Após a análise da literatura relacionada com o tema de investigação desta dissertação e, com a metodologia e hipóteses definidas, procedeu-se à análise dos resultados obtidos. Neste capítulo será caracterizada a amostra e, retratado como serão analisados os dados para posterior verificação das hipóteses formuladas.

Caraterização da amostra

Como já referido anteriormente, a análise centra-se nos 308 municípios de Portugal, baseando-se nos dados entre 2004 a 2013. Ao todo, a base de dados é composta por 249224 observações.

A variável explicativa é a variável “Limitação de Mandatos”. Sendo uma variável nominal, foi substituída por duas variáveis numéricas, isto é, os municípios em limitação de mandatos passaram a pertencer ao grupo “1” e, os municípios sem limitação de mandatos ao grupo “0”.

Na primeira fase, analisa-se o saldo orçamental¹¹ no ano de 2013. Esta análise tem por base observar as variáveis apenas no ano eleitoral e perceber se existe diferenças entre os dois grupos de municípios definidos.

Na segunda fase o estudo baseia-se em dados agregados, isto é, é feita uma análise com base nos valores agregados das seguintes variáveis¹²:

- Total Transferências
- Total Transferências Correntes
- Total Transferências de Capital
- Total Despesas
- Total Despesa Corrente
- Total Despesas de Capital

¹¹

https://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewiHrM2T4PLXAhUOrRQKHR8aCKIQFgg7MAM&url=http%3A%2F%2Fwww.apdr.pt%2Fsiteper%2Fnumeros%2FRPER39%2F39.3.pdf&usg=AOvVaw3pB5FCVsSvPybzV_y3r76x

¹² <http://www.portalautarquico.pt/pt-PT/financas-locais/pocal/classificadores/>

Nesta fase verifica-se se estas variáveis são significativas e se levam a uma verificação das hipóteses formuladas. Na terceira e última fase, desagrega-se estas variáveis independentes, de forma a ter uma análise mais detalhada de todos os indicadores referentes às despesas municipais e, verificar quais os indicadores que melhor refletem o comportamento dos presidentes autárquicos. Os indicadores analisados de forma desagregada são:

- Total de Despesas Correntes
 - Despesas com o pessoal
 - Aquisição de bens e serviços
 - Juros e outros encargos
 - Transferências correntes
 - Subsídios
 - Outras despesas correntes

- Total de Despesas de Capital
 - Aquisição de Bens de Capital
 - Total Investimentos
 - Terrenos e Recursos Naturais
 - Habitação
 - Total Edifícios
 - Total Construções Diversas
 - Melhoramentos Fundiários
 - Material de Transporte
 - Equipamento Informático
 - Software Informático
 - Equipamento Administrativo
 - Equipamento Básico
 - Ferramentas e Utensílios
 - Artigos e Objetos de Valor
 - Investimentos Incorpóreos
 - Outros Investimentos

- Total Locação financeira
 - Terrenos
 - Habitações
 - Edifícios
 - Construções Diversas
 - Material de Transporte
 - Material de Informática
 - Maquinaria e Equipamento
 - Outros Investimentos
- Bens do domínio público
 - Terrenos e Recursos Naturais
 - Total Edifícios
 - Bens Património Histórico Artístico e Cultural
 - Outros Bens de Domínio Público
- Total de Transferências de Capital
- Total de Passivos Financeiros
- Total de Ativos Financeiros
- Outras Despesas de Capital

Os dados utilizados neste estudo foram retirados da Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL).

Verificação da Hipótese

Para proceder à verificação da hipótese formulada, começamos pela primeira fase, a análise do saldo orçamental para o ano de 2013. Esta análise é a base deste estudo, onde tem como objetivo perceber se os resultados obtidos com o teste Mann-Whitney correspondem aos mesmos resultados obtidos por Rodrigues (2016) e por Veiga, Veiga, Fernandes, Martins (2017).

Quadro 3 – Saldo orçamental em 2013

	Saldo orçamental 2013
Mann-Whitney U	11077,000
Wilcoxon W	22103,000
Z	-,977
Asymp. Sig. (2-tailed)	,329

a. Grouping Variable: Limitação Mandatos: 0-NÃO 1-SIM

Níveis de significância:

*** p<0,01

** p<0,05

* p<0,10

Nesta primeira análise, focamo-nos no saldo orçamental para o ano de 2013. Como podemos verificar no Quadro 3, referente ao saldo orçamental, não existe nível de significância, isto é, não existem dados significativos que comprovem que no ano de 2013 o saldo orçamental para os municípios com incumbentes em limitação de mandatos fossem diferentes dos municípios onde não existiam incumbentes em limitação de mandatos. Estes mesmos resultados são verificados no estudo dos Veiga, Veiga, Fernandes, Martins (2017: 24), onde verificamos que não existe nível de significância para os saldos orçamentais. Contudo, é importante referir que estes autores comparam candidatos em limitação de mandatos com incumbentes reelegíveis que cumpriram três ou mais mandatos, portanto, os autores analisam diferentes períodos de tempo.

Para proceder à verificação da hipótese formulada procedi-mos à análise dos dados agregados.

Quadro 4 - Saldo orçamental de 2006 a 2013

	Saldo orçamental 2006-2013
Mann-Whitney U	670927,000
Wilcoxon W	1372447,000
Z	-4,891
Asymp. Sig. (2-tailed)	,000***

a. Grouping Variable: Limitação Mandatos: 0-NÃO 1-SIM

Níveis de significância:

*** p<0,01

** p<0,05

* p<0,10

O saldo orçamental “corresponde à diferença entre a receita total e a despesa total, menos os ativos e passivos financeiros relativos à receita e mais os ativos e passivos financeiros relativos à despesa” Martins e Correia (2013: 48)

Ao contrário do que acontece ao analisar apenas o ano de 2013, quando analisamos o saldo orçamental em um período de tempo, neste caso de 2006 a 2013, percebemos que os dados são significativos. Portanto, concluímos que nos municípios com incumbentes em limitação de mandatos o saldo orçamental é maior face aos municípios sem incumbentes em limitação de mandatos.

Quadro 5 – Análise de dados agregados

	Total despesas de capital	Total despesa corrente	Total despesas	Total transferências de capital	Total Transferências correntes	Total transferências
Mann-Whitney U	1015542,000	827059,000	1016365,000	1069759,000	1076926,000	1069168,000
Wilcoxon W	2111482,000	1714837,000	2112305,000	2162740,000	2169907,000	2163628,000
Z	-6,805	-6,241	-6,772	-4,517	-4,226	-4,599
Asymp. Sig. (2-tailed)	,000***	,000***	,000***	,000***	,000***	,000***

a. Grouping Variable: Limitação Mandatos: 0-NÃO 1-SIM

Níveis de significância:

*** p<0,01

** p<0,05

* p<0,10

Como podemos verificar nos *Quadros 4 e 5*, todas as variáveis são significativas, isto é, existem diferenças na evolução das despesas municipais, entre os municípios com incumbentes em limitação de mandatos e os municípios sem incumbentes em limitação de mandatos. Isto conclui-se quando temos, neste caso, o “Asymp. Sig. (2-tailed)” <0,100.

De forma a perceber melhor estas diferenças, nos *Quadros I e II em anexo*, observa-se claramente que em todas as variáveis, os municípios com incumbentes em limitação de mandatos possuem valores maiores que os municípios onde os incumbentes não estão em limitação de mandatos.

Assim, ao relacionar os *Quadros 5 e o Quadro II em anexo*, as principais conclusões são:

- ✓ Total Transferências - Verificamos que esta variável é significativa, e que tem diferenças entre a reeleição e não reeleição de partidos. Isto é, a evolução de 2004 até 2013, nesta variável é maior quando o incumbente está em limitação de mandatos (com 1610,35) do que quando não está em limitação de mandatos (com 1462,90);
- ✓ Total Transferências Correntes – Nesta variável, volta-se a verificar o mesmo nível de significância e as mesmas diferenças entre os grupos de municípios. Aqui, os

valores são de 1603,58 nos municípios com incumbentes em limitação de mandatos e, 1468,14 face aos municípios sem incumbentes em limitação de mandatos;

- ✓ Total Transferências de Capital – Os dados voltam a mostrar que há diferenças nesta variável, comparando os dois grupos de municípios. Aqui, os municípios onde os incumbentes não se podem recandidatar têm de *Mean Rank* 1608,06 e os municípios com incumbentes recandidatáveis estão com 1463,29;
- ✓ Total Despesas – Quando analisamos as despesas verificamos que esta variável também é significativa. Neste caso, os dados apresentam uma diferença maior entre os dois grupos de municípios., comparativamente ao total de transferências. Sendo que os municípios com incumbentes em limitação de mandatos têm uma evolução de 1644,37 e os municípios sem incumbentes em limitação de mandatos apenas de 1427,23;
- ✓ Total Despesas Correntes – Concluímos que as despesas correntes também são superiores quando existe limitação de mandatos (1477,25) do que quando não estão em limitação de mandatos (1287,42);
- ✓ Total Despesas de Capital – Por fim, as despesas de capital são maiores, onde os incumbentes (presidentes de câmara) não se podem voltar a recandidatar (1644,89) e menor, onde os incumbentes podem concorrer novamente (1426,68).

Com estas análises poderíamos dar como concluído que a Limitação de Mandatos, ao contrário do que era previsto, fez com que os incumbentes que estavam em limitação de mandatos aumentassem a despesa. Contudo, para uma análise mais fidedigna e pormenorizada, vamos desagregar estas variáveis e perceber exatamente quais as áreas onde as despesas são mais significativas.

Portanto, passamos assim à segunda fase da análise. Onde vamos analisar todos os dados que compõem as nossas variáveis significativas.

Nesta fase, vai-se apresentando tabelas com os dados, explicando cada uma delas e tirando já as principais conclusões. Começamos assim, pelas variáveis independentes que compõem a nossa variável explicativa “Total de Despesas Correntes”.

Variável agregada: Total de Despesas Correntes

Quadro 6 - A variável explicativa é o “total de despesas correntes”

	Total despesa corrente	Despesas com o pessoal	Aquisição de bens e serviços	Juros e outros encargos	Transferências correntes	Subsídios	Outras despesas correntes
Mann-Whitney U	827059,00	833235,00	816181,000	918218,00	863330,000	948780,50	862199,000
Wilcoxon W	1714837,000	1718350,00	1701296,00	1803333,00	1748445,000	1983421,500	1745984,000
Z	-6,241	-5,857	-6,668	-1,811	-4,424	-,375	-4,417
Asymp. Sig. (2-tailed)	,000***	,000***	,000***	,070*	,000***	,707	,000***

a. Grouping Variable: Limitação Mandatos: 0-NÃO 1-SIM

Níveis de significância:

*** p<0,01

** p<0,05

* p<0,10

Ao analisar de forma desagregada a variável “Total de despesas correntes” (apresentado os resultado no *Quadro 5*), observamos que das seis variáveis independentes, seis delas são significativas. Estas variáveis independentes são: despesas com o pessoal; aquisição de bens e serviços, juros e outros encargos, transferências correntes e, outras despesas correntes. Todas estas variáveis, exceto juros e outros encargos, são estatisticamente significativas para um nível de significância de 1%. Estes dados indicam, claramente, que nos municípios onde os incumbentes não se podem recandidatar as despesas correntes aumentam, em comparação com os municípios onde os incumbentes não estão sob limitação de mandatos.

Variável agregada: Total de Despesas de Capital

Quadro 7 - A variável explicativa é o “total de despesas de capital”

	Total despesas de capital	Aquisição bens de capital	Total transferências de capital	Totais passivos financeiros	Outras despesas de capital	Ativos financeiros
Mann-Whitney U	1015542,000	1005363,000	1071847,000	1088998,000	970095,500	1126059,500
Wilcoxon W	2111482,000	2101303,000	2164828,000	2181979,000	2076423,500	2216085,500
Z	-6,805	-7,192	-4,432	-3,735	-2,952	-2,571
Asymp. Sig. (2-tailed)	,000***	,000***	,000***	,000***	,003***	,010**

a. Grouping Variable: Limitação Mandatos: 0-NÃO 1-SIM

Níveis de significância:

*** p<0,01

** p<0,05

* p<0,10

Como podemos verificar na *Quadro 7*, quando analisamos a variável agregada “Despesas de Capital”, verificamos que apenas a variável “ativos financeiros” não são significativos. Isto faz com que tenhamos de analisar as restantes quatro variáveis que, por sua vez, também podem ser desagregadas. Assim, vamos passar as variáveis “aquisição de bens de capital” a variável explicativa, continuando a desagregação dos dados. Relativamente às variáveis “total transferências de capital”, “outras despesas de capital” e “passivos financeiros”, não existem dados para a poder desagregar.

Portanto, começamos por desagregar a variável “aquisição de bens de capital”, análise apresentada no *Quadro 8*.

Variável desagregada: Aquisição de Bens de Capital

Quadro 8 - A variável explicativa é a “aquisição de bens de capital”

	Aquisição bens de capital	Total investimentos	Total locação financeira	Bens do domínio público
Mann-Whitney U	1005363,000	1028157,000	1131058,000	1140398,000
Wilcoxon W	2101303,000	2124097,000	2226998,000	2236338,000
Z	-7,192	-6,266	-2,242	-1,799
Asymp. Sig. (2-tailed)	,000***	,000***	,025***	,072*

a. Grouping Variable: Limitação Mandatos: 0-NÃO 1-SIM

Níveis de significância:

*** p<0,01

** p<0,05

* p<0,10

Neste caso, as variáveis significativas são: total de investimentos, total de locação financeira e bens do domínio público. Todas as variáveis, com exceção dos bens de domínio público, são estatisticamente significativas para um nível de significância de 1%, onde podemos concluir que nos municípios com incumbentes em limitação de mandatos existe mais investimentos do que nos municípios sem incumbentes em limitação de mandatos. Esta afirmação pode ser confirmada com a análise do *Quadro VII em anexo*, onde examina no *Mean Rank* a evolução de 2004 até 2013, na variável total de investimentos, é maior quando o incumbente está em limitação de mandatos (com 1636,10) do que quando não está em limitação de mandatos (com 1435,20). O mesmo se verifica na variável “total de locação financeira” onde os valores são de 1571,70 para municípios com incumbentes em limitação de mandato e 1504,73 nos municípios sem incumbentes em limitação de mandatos. Bens do domínio público, em limitação de mandatos é de 1565,86 e 1511,04 sem estar em limitação de mandatos.

Nestas variáveis, podemos continuar a nossa desagregação de dados, tal como podemos verificar nos *Quadros 9, 10 e 11*. Assim, vamos apresentar de seguida os dados desagregados destas duas variáveis e, ver por fim, as áreas onde existem diferenças significativas na gestão dos incumbentes que estão em limitação de mandatos, comparativamente aos incumbentes sem limitação de mandatos.

Quadro 9 - A variável explicativa é a “total investimentos”

	Total investimentos	Terrenos e recursos naturais	Habitação	Total edifícios	Total construções diversas	Melhoramentos fundiários
Mann-Whitney U	1028157,000	805753,500	859841,000	854586,000	910623,000	785818,000
Wilcoxon W	2124097,000	1642324,500	1692536,000	1742364,000	1798401,000	1643213,000
Z	-6,266	-5,536	-2,187	-4,903	-2,239	-,256
Asymp. Sig. (2-tailed)	,000***	,000***	,029**	,000***	,025**	,798

Continuação do Quadro 9 - A variável explicativa é a “total investimentos”

	Material de transporte	Equipamento informático	Software informático	Equipamento administrativo
Mann-Whitney U	885832,500	851015,000	863315,000	843178,000
Wilcoxon W	1757692,500	1726841,000	1722020,000	1722979,000
Z	-2,669	-4,556	-3,157	-5,114
Asymp. Sig. (2-tailed)	,008***	,000***	,002***	,000***

Continuação do Quadro 9 - A variável explicativa é a “total investimentos”

	Equipamento básico	Ferramentas e utensílios	Artigos e objetos de valor	Investimentos incorpóreos	Outros investimentos
Mann-Whitney U	900365,000	760000,500	790586,500	784451,500	853280,500
Wilcoxon W	1784150,000	1583686,500	1556289,500	1530482,500	1673120,500
Z	-2,628	-6,975	-2,251	-1,860	-2,005
Asymp. Sig. (2-tailed)	,009***	,000***	,024**	,063*	,045**

a. Grouping Variable: Limitação Mandatos: 0-NÃO 1-SIM

Níveis de significância:

*** p<0,01

** p<0,05

* p<0,10

Ao analisar as variáveis inseridas no *Quadro 9* verificamos que apenas a variável melhoramentos fundiários não é significativa. As únicas variáveis com um nível de significância de 5% são as variáveis habitação, construções diversas, artigos e objetos de

valor e outros investimentos. Apenas nos investimentos incorpóreos a variável é estatisticamente significativa para um nível de significância de 10%, todas as outras variáveis são estatisticamente significativas para um nível de significância de 1%.

Quadro 10 - A variável explicativa é a “total locação financeira”

	Total Locação financeira	Terrenos	Habitaç ões	Edifício s	Construç ões diversas	Material de transport e	Material de informáti ca	Maquina ria e equipam ento	Outros investim entos
Mann-Whitney U	1131058,000	776213,000	776204,000	782230,000	769921,000	826022,000	783622,000	784680,000	775256,000
Wilcoxon W	2226998,000	1623164,000	1492010,000	1506436,000	1614271,000	1614162,000	1509032,000	1547910,000	1493457,000
Z	-2,242	-,506	-,960	-,484	-2,492	-1,454	-,319	-2,986	-1,117
Asymp. Sig. (2-tailed)	,025**	,613	,337	,628	,013**	,146	,750	,003***	,264

a. Grouping Variable: Limitação Mandatos: 0-NÃO 1-SIM

Níveis de significância:

*** p<0,01

** p<0,05

* p<0,10

Na variável “total de locação financeira” verificamos, ao analisar o *Quadro 10* e o *Quadro em anexo IX*, que existiu um maior investimento nas seguintes áreas:

- ✓ Construções diversas – nesta variável percebemos que o maior investimento foi executado pelos municípios sem incumbentes em limitação de mandatos (com 1255,83) do que os municípios com incumbentes em limitação de mandatos (com 1242,70)
- ✓ Maquinaria e equipamento – mais uma vez, esta variável mostra que houve maior investimento por parte dos incumbentes em limitação de mandatos (com 1320,85) face aos incumbentes sem limitação de mandatos (com 1253,37).

Quadro 11- A variável explicativa é a “bens do domínio público”

Test Statistics ^a					
	Bens do domínio público	Terrenos e recursos naturais	Total edifícios	Bens património histórico, artístico e cultural	Outros bens do domínio público
Mann-Whitney U	1140398,000	805753,500	854586,000	777108,500	792761,500
Wilcoxon W	2236338,000	1642324,500	1742364,000	1518261,500	1520582,500
Z	-1,799	-5,536	-4,903	-2,374	-,095
Asymp. Sig. (2-tailed)	,072*	,000***	,000***	,018**	,925

a. Grouping Variable: Limitação Mandatos: 0-NÃO 1-SIM

Níveis de significância:

*** p<0,01

** p<0,05

* p<0,10

Por fim, na variável bens do domínio público, verificamos que nos municípios onde existem incumbentes em limitação de mandatos em comparação com os municípios sem incumbentes em limitação de mandatos, existe uma maior captação de terrenos e recursos naturais, total edifícios e, bens património histórico, artístico e cultural.

Conclusão geral das Hipóteses

Com o objetivo de analisar se a limitação de mandatos influencia as despesas municipais por parte dos incumbentes, é feita uma análise quantitativa com base no teste Mann-Whitney. Esta análise é feita de duas formas, numa primeira fase, analisam-se os dados agregados da despesa, na segunda fase desagrega-se as variáveis de forma a perceber se existem áreas onde os incumbentes em limitação de mandatos investem mais do que os incumbentes que não estão em limitação de mandatos.

De seguida, são apresentados todos os resultados, tanto de forma agregada como da forma desagregada. Nos dados apresentados, os níveis de significância estatística são apresentados por asteriscos, podendo ser visível em cada figura a sua interpretação.

Os resultados apurados, em primeira análise, pelos testes de normalidade, fizeram-nos rejeitar a análise através do teste T e, por consequência, perceber que o melhor teste a ser utilizado seria o teste Mann-Whitney. Ao contrário de outros estudos, esta dissertação baseia-se somente nesta análise quantitativa porque apenas estamos a analisar um ciclo de limitação de mandatos (2005 a 2013). Neste sentido, com uma análise generalista, como os vários autores referenciados fizeram, não conseguiríamos ter resultados significativos, posto isto, nesta análise pretende-se ver se ao longo dos três mandatos houve diferenças significativas nas despesas e, em quais áreas.

Após a análise feita dos dados apresentados anteriormente, tanto de forma agregada, mas mais especificamente de forma desagregada, concluímos que a hipótese formulada é refutada, neste sentido, rejeitamos a hipótese formulada. Com isto, concluímos que a limitação de mandatos influencia a gestão dos incumbentes.

Esta gestão é de maior despesismo, por parte dos incumbentes em limitação de mandatos comparativamente aos incumbentes sem limitação de mandatos, nomeadamente nas seguintes áreas: aquisição de bens de capital; transferências de capital; outras despesas de capital; passivos financeiros; total de investimentos (terrenos e recursos naturais; habitação; total edifícios; desportivas e recreativas, escolas e outros edifícios; material de transporte; maquinaria e equipamento; equipamento informático; software informático; equipamento administrativo; equipamento básico; ferramentas e utensílios); total de locação financeira (melhoramentos fundiários; material de transporte).

Com estas conclusões e, verificando o trabalho de Veiga e Veiga (2005) sobre os ciclos políticos em Portugal, concluímos que as mesmas variáveis que levam ao comportamento oportunista por parte dos incumbentes antes das eleições, também estão no grupo de variáveis de alteração da gestão por parte dos incumbentes em limitação de mandatos, nomeadamente: aquisição de terrenos, habitação, construções, material de transporte, maquinaria e equipamento, transferências, instalações desportivas, recreativas e escolares.

Capítulo 5 – Conclusão

A implementação da limitação de mandatos tem como principal objetivo impedir uma excessiva permanência dos autarcas no poder, isto é, impedir que o mesmo incumbente esteja sistematicamente a cumprir as mesmas funções, impondo assim uma alternância no poder. Isto, porque Portugal sofre de falta de renovação a nível autárquico, como referido anteriormente, dos 160 municípios, 59 destes municípios foram governados, pelo mesmo incumbente, no mínimo 18 anos (metade dos anos possíveis de governação) e, os restantes 101 municípios os incumbentes permaneceram no poder entre 12 a 16 anos (corresponde a três ou quatro mandatos). Ou seja, existe falta de rotatividade no poder autárquico em Portugal.

Contudo, em Portugal, a implementação da limitação de mandatos a nível autárquico em Portugal teve pouco impacto na mudança dos partidos e coligações. Assim, de forma resumida verificamos que o PS, para além de continuar a ser o partido com mais municípios, ainda conseguiu adquirir mais 18 (sendo um deles coligação). Relativamente à coligação do PPD/PSD - CDS/PP, estes perderam 3 municípios. Quando analisamos o PPD/PSD em conjunto com as outras coligações, verificamos que perdeu 30 municípios, passando de um total de 120 para 90. O Grupo de Cidadãos e o PCP – PEV ganharam, 6 municípios cada um e, por fim, o BE perdeu o único município que possuía.

Desta forma, podemos concluir que a renovação no poder, que seria um dos principais objetivos da limitação de mandatos nas autarquias portuguesas, não teve muito impacto, continuando assim sem uma renovação no poder significativa.

Outro objetivo da limitação de mandatos que deu origem a esta dissertação, é o pressuposto de que a limitação de mandatos diminui as despesas, isto é, os incumbentes deixam de ter incentivos para gerirem comedido as finanças do município, porque não se podem voltar a recandidatar, logo não tem incentivos para um comportamento eleitoralista e, por outro lado, o seu sucessor pode ser eleito, desta forma, têm maior contenção nas despesas.

Contudo, na análise feita verifica-se exatamente o contrário. Os municípios que estão em limitação de mandatos têm maiores despesas do que os municípios sem limitação de mandatos, nomeadamente nas áreas “altamente visíveis pelo eleitorado”, termo enfatizado por Veiga e Veiga (2005). Esta conclusão é interessante, dado que poderíamos partir do pressuposto que o objetivo de qualquer incumbente é maximizar a probabilidade de serem

reeleitos e, para isso adotam medidas políticas económicas tendo em vista o êxito eleitoral mas, como não se podem recandidatar os políticos iriam, assim, ter menos incentivos para comportamentos eleitoralistas.

Diferente das nossas conclusões, são as conclusões enfatizadas por Veiga, Veiga, Fernandes, Martins (2007: 33-34) no qual referem que “a análise dos efeitos da limitação de mandatos na gestão das finanças municipais, descrita no capítulo 4, revela que os municípios com presidentes de câmara impedidos de se recandidatar tendem a registar menores totais de despesa e de receita por habitante que os municípios presididos por autarcas reelegíveis. Uma análise mais detalhada indica que tal se deve sobretudo a menores despesas de capital e menor captação de receitas de transferências de capital não resultantes da participação nos impostos do Estado (PIE). Ou seja, menor captação de receitas de transferências condicionadas, do Estado ou da União Europeia. Os resultados sugerem, também, que os presidentes de câmara impedidos de se recandidatar gerem as finanças municipais de forma menos eleitoralista que os autarcas reelegíveis, gerando menores aumentos das despesas e menores reduções das receitas fiscais em anos eleitorais.”. Contudo, a análise destes autores foca-se na comparação de incumbentes com três ou mais mandatos em limitação de mandatos e de incumbentes com três ou mais mandatos com capacidade de eleição e, o nosso estudo compara, no mesmo período de tempo, os municípios com incumbentes em limitação de mandatos e, os municípios sem incumbentes em limitação de mandatos. As diferentes formas de análise dos dados pode estar associada aos diferentes resultados obtidos.

Desta forma, deixo a seguinte questão: os incumbentes em limitação de mandatos não adotaram medidas de maior contenção de forma a beneficiar os seus sucessores ou o seu partido? Isto é, o incumbente está em limitação de mandatos, contudo o seu partido não está, por isso continuar a investir em áreas “altamente visíveis pelo eleitorado” é uma forma de tentar ganhar votos para o seu partido nas próximas eleições?

Bibliografia

- Alt, James; Mesquita, Ethan; Rose, Shanna (2011). “Disentangling Accountability and Competence in Elections: Evidence from U.S. Term Limits”. The Journal of Politics, Vol. 73, Nº. 1, Pp. 171.186
- Asako, Yasushi; Matsubayashi, Tetsuya; Ueda, Michiko (2011). “Term Limits, Seniority, and Government Spending: Theory and Evidence from the U.S. States”. Social Science Research Network. Postado em 2012. Pp. 1-31. (Acedido em: <http://papers.ssrn.com/sol3/results.cfm?RequestTimeout=50000000>)
- Bilhim, João (2004). *A Governação nas Autarquias Locais*. SPI – Sociedade Portuguesa de Inovação. Principia, Publicações Universitárias e Científicas. (Acedido em: http://www2.spi.pt/inovaut/docs/Manual_I.pdf)
- Cardoso, Alexandre (2012). Os Ciclos Políticos Económicos e o Poder Local: Análise de 1997 a 2009. Universidade de Aveiro: Departamento de Economia, Gestão e Engenharia Industrial. Tese para obtenção do grau de mestre em Economia. Sob a orientação da Professora Doutora Maria Elizabeth Teixeira Pereira e Rocha.
- Catarino, Jorge; Faro, Carlos; Vargas, João (2007). *Economia do Conhecimento e Administração Local*. SPI- Sociedade Portuguesa de Inovação. Principia Editora, Lda. (Acedido em: http://web.spi.pt/coleccao_economiadoconhecimento/documentos/manuais_PDF/Manual_IV.pdf)
- Ceboleiro, Gonçalo António (2012). As Autarquias em Portugal – As Políticas de Gestão Autárquica na Construção de um Perfil Vencedor. Algarve: Universidade do Algarve, Faculdade de economia. Tese para obtenção do grau de mestre em Gestão Empresarial. Sob orientação da Professora Doutora Eugénia Castela. (Acedido em: <http://sapientia.ualg.pt/handle/10400.1/3510>)
- Coelho, César Alberto (2004). Ciclos Políticos Económicos e o Poder Local. Braga: Universidade do Minho, Escola de Economia e Gestão. Tese para obtenção do grau de mestre em economia. Sob a orientação do Professor Francisco Veiga e da Professora Linda Veiga. (Acedido em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/699/1/CPE.pdf>)
- Cummins, Jeff (2012). “The Effects of Legislative Term Limits on State Fiscal Conditions”. American Politics Research. Vol.41, Nº.3. Pp. 417– 442
- Day, Jonathan; Boeckelman, Keith (2012). “The Impact of Legislative Term Limits on State Debt: Increased Spending, Flat Revenue”. Politics & Policy, Volume 40, Nº. 2. Pp. 320-338.

- Erler, H. Abbie (2007). “Legislative Term Limits and State Spending”. Public Choice, 133 (3–4). Pp.479–494.
- Fernandes, António (2012). “Poder Local e Democracia”. Revista da Faculdade de Letras: Sociologia, série I, vol. 2, Pp. 29-59. (Acedido em: <http://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/9190>)
- Guerra, Pimentel (1986). “Poder local: Reprodução ou Inovação?” Sociologia: Problemas e Práticas, Centro de Investigação e Estudos de Sociologia (CIES), Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE). Lisboa. Pp. 55-65. (Acedido em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/949>)
- Herron, Michael C.; Shotts, Kenneth w. (2006). “Term Limits and Pork”. Legislative Studies Quarterly. Vol. 31, Nº. 3. Pp.383-403
- Hibbs, Douglas (1977). “ Political parties and Macroeconomic Policy”. The American Political Science Review. Vol. 71. Nº. 4. Pp. 1467-1487
- Lee, Kangoh (2002). “An Analysis of Welfare Effects of Legislative Term Limits”. Public Choice, Vol. 110, Nº. 3/4, Pp. 245-260.
- Lima, Joaquim Manuel (2004). Executivos Municipais e Governabilidade – Efeitos do Sistema Eleitoral na Criação de Condições de Governabilidades nos Executivos Municipais. Lisboa: Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Departamento de Ciências Sociais e Humanas. Tese para obtenção do grau de mestre em Ciência Política, Cidadania e Governação. Sob orientação do Professor Doutor Manuel Martins. (Acedido em: <http://comum.rcaap.pt/bitstream/123456789/1112/1/ExecutivosMunicipaisGovernabilidade.pdf>)
- Marta, José (2000). Imperfeições e Competição no Processo Político: Uma aplicação aos governos locais. Braga: Universidade do Minho. Tese para obtenção do grau de mestre em Administração Pública. Sob orientação do Professor Doutor José da Silva Costa. (Acedido em: https://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiAt4vW0LXAhUIcRQKHRLMAfEQFgg4MAM&url=http%3A%2F%2Frecipp.ipp.pt%2Fbitstream%2F10400.22%2F5185%2F1%2FDM_Jos%25C3%25A9VazMarta_2000.pdf&usg=AOvVaw3Zxjibe2elctkSzdCelWI3)
- Martins, Patrícia; Correia, Leonida (2013). “Determinantes dos Desvios Orçamentais nos Municípios Portugueses”. Projeto desenvolvido para a Fundação para Ciência e a Tecnologia. (acedido em:

https://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiHrM2T4PLXAhUOrROKHR8aCKIQFgg7MAM&url=http%3A%2F%2Fwww.apdr.pt%2Fsiteinterper%2Fnumeros%2FRPER39%2F39.3.pdf&usg=AOvVaw3pB5FCVsSvPybzV_y3r76x

- Nachar, Nadim (2008). “The Mann-Whitney U: A Test for Assessing Whether Two Independent Sample Come from the Same Distribution”. *Tutorials in Quantitative Methods for Psychology*. Vol. 4 (1). Pp. 13-20
- Nordhaus, William (1975). “The Political Business Cycle”. *The Review of Economics Studies*. Vol. 42, Nº. 2. Pp 169-190
- Ramalho, Marina (2012). *Ciclos eleitorais – Análise das eleições autárquicas da última década*. Universidade de Aveiro: Departamento de Economia, Gestão e Engenharia Industrial. Tese para obtenção do grau de mestre em Economia. Sob a orientação do Professor Doutor Joaquim Carlos da Costa Pinho.
- Ribeiro, Nuno Adriano (2012). *Fatores Determinantes do Endividamento na Administração Local: O Caso dos Municípios Portugueses*. Madrid: Universidad Autonoma, Facultad de Ciencias económicas y Empresariales. Tese para obtenção do grau de doutor em contabilidade. Sob a orientação da Professora Doutora Susana Jorge e, da Professora Doutora Mercedes Oliver.
- Rodrigues, Ana Luísa (2016). *Os efeitos nas finanças locais da limitação de mandatos dos autarcas portugueses*. Universidade do Minho: Escola de Economia e Gestão. Tese para a obtenção do grau de mestre em economia. Sob orientação da Professora Doutora Linda Gonçalves Veiga.
- Silva, Ester (2002). “Barreiras à Entrada no Mercado Político – As Eleições Autárquicas Portuguesas”. [Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto](#). Pp. 145-154. (Acedido em: <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/1492.pdf>)
- Smart, Michael; Sturm, Daniel (2013). “Term Limits and electoral accountability”. *Journal of Public Economics*, Vol. 107. Pp. 93-102
- Veiga, Francisco; Veiga, Linda Gonçalves; Fernandes, Bruno; Martins, João (2007). *Introdução ao Estudo – Limitação de mandatos: o impacto nas finanças locais e na participação eleitoral*. Projeto desenvolvido para a Fundação Francisco Manuel dos Santos. (acedido em <https://www.ffms.pt/FileDownload/956da3c8-637b-4b44-aad6-b059a9850e5b/limitacao-de-mandatos-o-impacto-nas-financas-locais-e-na-participacao-eleitoral>)

- Veiga, Linda Gonçalves (2003). “The Political Economy of Local Governments’ Expenditures”. NIPE Working Paper series; 8/2002. (Acedido em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/1375>)
- Veiga, Linda Gonçalves; Pinho, Maria Manuel (2007). “O Poder Local e a Europa”. In Lobo, Marina Costa; Lains, Pedro, Em nome da Europa: Portugal em mudança (1986-2006). Editora Principia. Pp. 1-23. (Acedido em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/12133>)
- Veiga, Linda Gonçalves; Veiga, Francisco José (2004). Ciclos políticos económicos nos municípios portugueses. Projeto desenvolvido para a Fundação para a Ciência e a Tecnologia. (acedido em: https://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjTy73W1LXAhWF1xQKHxObCvsQFggoMAA&url=http%3A%2F%2Fwww3.eeg.uminho.pt%2Feconomia%2Fnipe%2Fdocs%2FPublicacoes_Actas_conferencias%2F2004%2FVeiga_Veiga_2004_CBP.pdf&usg=AOvVaw3o9xXghjO3_AvLT6ShNSIs)
- Veiga, Linda Gonçalves; Veiga, Francisco José (2005). “Eleitoralismo nos Municípios Portugueses”. Análise Social, Vol. XL, Nº. 177. Pp. 865-889. (Acedido em: http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?pid=S0003-25732005000500005&script=sci_arttext)
- Veiga, Linda Gonçalves; Veiga, Francisco José (2007). “Political Business Cycles at the Municipal Level”. Public Choice 131 (1-2), 45-64

Legislação

- Diário da República – Acedido em <https://dre.pt/>

–Acedido

em

<http://dre.pt/pdf1s/2005/08/165A00/50685069.pdf>

<https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/->

/lc/107055824/201712021706/diploma?did=107505699&LegislacaoConsolidadaWAR_drefrontofficeportlet_rp=indice&q=n%C2%BA%20165%2F2005

–Acedido em <http://www.cm-cartaxo.pt/Gerir/ApoioMunicipal/LegislacaoUtil/Documents/Lei%20n%C2%BA%20169%2099%20de%2018%20de%20setembro.pdf>

CNE - Acedido em: http://www.cne.pt/news/deliberacoes-da-cne-sobre-limitacao-de-mandatos-nas-eleicoes-autarquicas_3948

Portal do Eleitor – Acedido em: <https://www.eleicoes.mai.gov.pt/autarquicas2009/index.html>

Acedido em: <https://www.eleicoes.mai.gov.pt/autarquicas2013/>

Constitution of the United States – Acedido em: <https://www.archives.gov/founding-docs/amendments-11-27>

Acedido em: <https://congress.gov/content/conan/pdf/GPO-CONAN-2017-10-23.pdf>

ANEXOS

Quadro anexo I

	Limitação Mandatos 0-NÃO 1-SIM	N	Mean Rank	Sum of Ranks
	0	148	149,34	22103,00
Saldo orçamental 2013	1	160	159,27	25483,00
	Total	308		

Quadro anexo II

	Limitação Mandatos 0- NÃO 1-SIM	N	Mean Rank	Sum of Ranks
	0	148	141,35	20920,00
Total despesas de capital	1	160	166,66	26666,00
	Total	308		
	0	148	144,77	21426,00
Total despesa corrente	1	160	163,50	26160,00
	Total	308		
	0	148	142,36	21069,00
Total despesas	1	160	165,73	26517,00
	Total	308		
	0	148	146,73	21716,50
Total transferências de capital	1	160	161,68	25869,50
	Total	308		
	0	148	149,30	22096,00
Total Transferências correntes	1	160	159,31	25490,00
	Total	308		
	0	148	146,11	21624,00
Total Transferências	1	160	162,26	25962,00
	Total	308		

Quadro anexo III

	Limitação Mandatos 0N ÃO1SIM	N	Mean Rank	Sum of Ranks
Ativos financeiros da receita	0	148	155,18	22966,50
	1	160	153,87	24619,50
	Total	308		
Passivos financeiros da receita	0	148	148,07	21914,00
	1	160	160,45	25672,00
	Total	308		
Ativos financeiros da despesa	0	148	156,00	23088,50
	1	160	153,11	24497,50
	Total	308		
Passivos financeiros da despesa	0	148	148,18	21930,00
	1	160	160,35	25656,00
	Total	308		
Receitas fiscais	0	148	144,90	21445,00
	1	160	163,38	26141,00
	Total	308		
Receitas correntes	0	148	143,21	21195,00
	1	160	164,94	26391,00
	Total	308		
Receitas de capital	0	148	147,30	21801,00
	1	160	161,16	25785,00
	Total	308		

Quadro anexo IV

	Limitação Mandatos 0 – NÃO 1 - SIM	N	Mean Rank	Sum of Ranks
Total despesas de capital	0	1480	1426,68	2111482,00
	1	1599	1644,89	2630178,00
	Total	3079		
Total despesa corrente	0	1332	1287,42	1714837,00
	1	1439	1477,25	2125769,00
	Total	2771		
Total despesas	0	1480	1427,23	2112305,00
	1	1599	1644,37	2629355,00
	Total	3079		
Total transferências de capital	0	1478	1463,29	2162740,00
	1	1598	1608,06	2569686,00
	Total	3076		
Total Transferências correntes	0	1478	1468,14	2169907,00
	1	1598	1603,58	2562519,00
	Total	3076		
Total transferências	0	1479	1462,90	2163628,00
	1	1599	1610,35	2574953,00
	Total	3078		

Quadro anexo V

	Limitação Mandatos 0 – NÃO 1 - SIM	N	Mean Rank	Sum of Ranks
	0	1332	1287,42	1714837,00
Total despesa corrente	1	1439	1477,25	2125769,00
	Total	2771		
	0	1330	1291,99	1718350,00
Despesas com o	1	1438	1470,06	2113946,00
pessoal	Total	2768		
	0	1330	1279,17	1701296,00
Aquisição de bens e	1	1438	1481,92	2131000,00
serviços	Total	2768		
	0	1330	1355,89	1803333,00
Juros e outros encargos	1	1438	1410,96	2028963,00
	Total	2768		
	0	1330	1314,62	1748445,00
Transferências	1	1438	1449,13	2083851,00
correntes	Total	2768		
	0	1330	1390,13	1848874,50
Subsídios	1	1438	1379,29	1983421,50
	Total	2768		
	0	1329	1313,76	1745984,00
Outras despesas	1	1437	1448,00	2080777,00
correntes	Total	2766		

Quadro anexo VI

	Limitação Mandatos 0 – NÃO 1 - SIM	N	Mean Rank	Sum of Ranks
Total despesas de capital	0	1480	1426,68	2111482,00
	1	1599	1644,89	2630178,00
	Total	3079		
Aquisição bens de capital	0	1480	1419,80	2101303,00
	1	1598	1650,36	2637278,00
	Total	3078		
Total transferências de capital	0	1478	1464,70	2164828,00
	1	1598	1606,76	2567598,00
	Total	3076		
Total passivos financeiros	0	1478	1476,31	2181979,00
	1	1598	1596,02	2550447,00
	Total	3076		
Outras despesas de capital	0	1377	1471,50	2026256,50
	1	1487	1396,38	2076423,50
	Total	2864		
Ativos financeiros	0	1476	1501,41	2216085,50
	1	1598	1570,83	2510189,50
	Total	3074		

Quadro anexo VII

	Limitação Mandatos 0 – NÃO 1 - SIM	N	Mean Rank	Sum of Ranks
Aquisição bens de capital	0	1480	1419,80	2101303,00
	1	1598	1650,36	2637278,00
	Total	3078		
Total investimentos	0	1480	1435,20	2124097,00
	1	1598	1636,10	2614484,00
	Total	3078		
TOTAL Locação financeira	0	1480	1504,73	2226998,00
	1	1598	1571,70	2511583,00
	Total	3078		
Bens do domínio público	0	1480	1511,04	2236338,00
	1	1598	1565,86	2502243,00
	Total	3078		

Quadro anexo VIII

Ranks				
	Limitação Mandatos 0 – NÃO 1 - SIM	N	Mean Rank	Sum of Ranks
Total investimentos	0	1480	1435,20	2124097,00
	1	1598	1636,10	2614484,00
	Total	3078		
Terrenos e recursos naturais	0	1293	1270,17	1642324,50
	1	1420	1436,07	2039216,50
	Total	2713		
Habitação	0	1290	1312,04	1692536,00
	1	1400	1376,33	1926859,00
	Total	2690		
Total edifícios	0	1332	1308,08	1742364,00
	1	1438	1457,21	2095471,00
	Total	2770		
Total construções diversas	0	1332	1350,15	1798401,00
	1	1438	1418,24	2039434,00
	Total	2770		
Melhoramentos fundiários	0	1203	1257,78	1513115,00
	1	1309	1255,32	1643213,00
	Total	2512		
Material de transporte	0	1320	1331,59	1757692,50
	1	1426	1412,30	2013938,50
	Total	2746		
Equipamento informático	0	1323	1305,25	1726841,00
	1	1430	1443,38	2064040,00
	Total	2753		
Software informático	0	1310	1314,52	1722020,00
	1	1417	1409,74	1997608,00
	Total	2727		
Equipamento administrativo	0	1326	1299,38	1722979,00
	1	1433	1454,60	2084441,00
	Total	2759		
Equipamento básico	0	1329	1342,48	1784150,00
	1	1438	1422,38	2045378,00
	Total	2767		
Ferramentas e utensílios	0	1283	1234,36	1583686,50
	1	1401	1441,53	2019583,50

	Total	2684		
	0	1237	1258,12	1556289,50
Artigos e objetos de valor	1	1334	1311,86	1750016,50
	Total	2571		
	0	1221	1253,47	1530482,50
Investimentos incorpóreos	1	1329	1295,74	1722042,50
	Total	2550		
	0	1280	1307,13	1673120,50
Outros investimentos	1	1395	1366,33	1906029,50
	Total	2675		

Quadro anexo IX

	Limitação Mandatos 0 – NÃO 1 - SIM	N	Mean Rank	Sum of Ranks
TOTAL Locação financeira	0	1480	1504,73	2226998,00
	1	1598	1571,70	2511583,00
	Total	3078		
Terrenos	0	1197	1251,53	1498087,00
	1	1301	1247,63	1623164,00
	Total	2498		
Habitações	0	1196	1247,50	1492010,00
	1	1299	1248,46	1621750,00
	Total	2495		
Edifícios	0	1203	1252,23	1506436,00
	1	1307	1258,51	1644869,00
	Total	2510		
Construções diversas	0	1198	1255,83	1504482,00
	1	1299	1242,70	1614271,00
	Total	2497		
Material de transporte	0	1255	1286,18	1614162,00
	1	1357	1325,29	1798416,00
	Total	2612		
Material de informática	0	1204	1253,35	1509032,00
	1	1305	1256,52	1639763,00
	Total	2509		
Maquinaria e equipamento	0	1235	1253,37	1547910,00
	1	1341	1320,85	1771266,00
	Total	2576		
Outros investimentos	0	1198	1246,63	1493457,00
	1	1304	1255,98	1637796,00
	Total	2502		

Quadro anexo X

	Limitação Mandatos 0 – NÃO 1 - SIM	N	Mean Rank	Sum of Ranks
Bens do domínio público	0	1480	1511,04	2236338,00
	1	1598	1565,86	2502243,00
	Total	3078		
Terrenos e recursos naturais	0	1293	1270,17	1642324,50
	1	1420	1436,07	2039216,50
	Total	2713		
Total edifícios	0	1332	1308,08	1742364,00
	1	1438	1457,21	2095471,00
	Total	2770		
Bens património histórico, artístico e cultural	0	1217	1247,54	1518261,50
	1	1321	1289,73	1703729,50
	Total	2538		
Outros bens de domínio público	0	1206	1260,85	1520582,50
	1	1316	1262,10	1660920,50
	Total	2522		